VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 40)**
z dnia 13 czerwca 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 40)

13 czerwca 2013 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Krzysztofa Kwiatkowskiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrywała:

– sprawozdanie podkomisji stałej o rządowym o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw (druk nr 870), poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk nr 945) oraz poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk nr 378).

W posiedzeniu udział wzięli: **Andrzej Seremet** prokurator generalny wraz ze współpracownikami, **Jacek Kapica** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Michał Królikowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, **Sebastian Magdoń** naczelnik w Wydziale Prawnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wraz ze współpracownikami, **Joanna Bulira** starszy specjalista w Komendzie Głównej Żandarmerii Wojskowej, **Edward Zalewski** przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury wraz ze współpracownikami, **Piotr Raczkowski** członek Krajowej Rady Sądownictwa, **Dariusz Sałajewski** wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych wraz ze współpracownikami, **Łukasz Kluska** przedstawiciel Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia", **Łukasz Chojniak** adiunkt w Instytucie Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego, **Barbara Grabowska** i **Anna Grochowska** prawnicy w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, **Grzegorz Kiec** prezes Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, **Tomasz Krzymiński** delegat Krajowej Rady Kuratorów, **Jacek Skała** wiceprzewodniczący Prezydium Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP, **Karol Stec** dyrektor do spraw projektów Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji, **Jacek Trela** wiceprezes Naczelnej Rady Adwokackiej, **Andrzej Ważny** dziekan Wydziału Prawa w Europejskiej Wyższej Szkole Prawa i Administracji w Warszawie.

W posiedzeniu udział wzięli lobbyści: **Jerzy Marcin Majewski** – Naczelna Rada Adwokatów i **Tomasz Zapalski** – Centras Public & Government Affairs.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sylwia Chojecka** i **Agnieszka Grybska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Tomasz Czech** i **Piotr Podczaski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Andrzej Sakowicz** – specjalista z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Dzisiaj w porządku posiedzenia mamy jeden punkt – rozpoczęcie prac nad sprawozdaniem podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa karnego, która zajmowała się rozpatrzeniem rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, zawartego w druku nr 870, poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zawartego w druku nr 945 oraz poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, zawartego w druku nr 378.

Chciałbym w tym miejscu bardzo serdecznie podziękować za liczną obecność państwa na tym posiedzeniu. W sposób szczególny chciałbym przywitać prokuratora general-

nego – pana Andrzeja Seremeta, przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratury – pana Edwarda Zalewskiego, reprezentującego Ministerstwo Sprawiedliwości – pana wiceministra Michała Królikowskiego, reprezentującego Ministerstwo Finansów – pana wiceministra Jacka Kapicę, przedstawicieli samorządów zawodów prawniczych – wiceprezesa Naczelnej Rady Adwokackiej, pana Jacka Trelę, wiceprezesa Krajowej Izby Radców Prawnych, pana prezesa Sałajewskiego. Witam także obecnych na sali przedstawicieli organizacji społecznych – przepraszam, że już nie będę wymieniać wszystkich nazwisk na podstawie listy, którą mam przed sobą – między innymi Forum Obywatelskiego Rozwoju, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Stowarzyszenia Prokuratorów RP. Przepraszam, jeżeli jakąś organizację pominąłem. Witam wszystkich państwa bardzo serdecznie.

Na początek chciałbym oddać głos przewodniczącemu podkomisji, panu przewodniczącemu Jerzemu Kozdroniowi, w celu przedstawienia sprawozdania. Od razu chciałbym państwa poinformować, że dzisiejsze posiedzenie ma wyjątkowo ważny charakter, bo będą państwo mieć możliwość – każdy, kto będzie chcieć zabrać głos – przedstawienia w tym zakresie racji, poglądów, stanowiska danego konstytucyjnego organu, instytucji czy organizacji. Dzisiejsze posiedzenie ma absolutnie fundamentalne znaczenie w tym sensie, że jeszcze nie rozpoczynamy pracy nad poszczególnymi jednostkami redakcyjnymi. Prosiłbym więc o wykorzystanie tego posiedzenia Komisji do tego, żeby państwo przedstawili swój pogląd na projekt w takim kształcie, w jakim on opuścił podkomisję. Bardzo licznie uczestniczą w posiedzeniu posłowie komisji kodyfikacyjnej. Państwo mają więc wyjątkową możliwość wpłynąć, w dobrym tego słowa znaczeniu, poprzez swój punkt widzenia, na ich poglądy i opinie, które będą się później odzwierciedlać w głosowaniach nad poszczególnymi elementami projektu i projektem jako całością. Proszę, panie przewodniczący.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Szanowni państwo, panie prokuratorze, panowie ministrowie, wielce szanowni goście zebrani tu, na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Przepraszam. Nie przywitałem przedstawicieli jednego konstytucyjnego organu. Witam przedstawiciela Krajowej Rady Sądownictwa. Tym bardziej mi wstyd, że jestem członkiem tego organu.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

A to jest niedopatrzenie, za które pan niewątpliwie zapłaci cenę polityczną w przyszłości.

Szanowni państwo, wbrew temu, co zapowiedział pan przewodniczący, ja nie ośmielę się przedłożyć całego sprawozdania z pracy podkomisji, ponieważ, jak państwo wiedzą doskonale – a tym bardziej ci państwo, którzy uczestniczyli w pracach podkomisji – jest to nowelizacja bardzo obszerna, bo dotyczy ona nie tylko procedury karnej, ale przede wszystkim Kodeksu karnego, Kodeksu wykroczeń, Kodeksu karnego skarbowego – wymienię tylko te główne – a także obejmuje, między innymi, regulacje dotyczące spraw ustrojowych korporacji prawniczych, spraw ustrojowych sądów. W związku z tym, powiem tylko o kilku, w mojej ocenie, najistotniejszych założeniach tej ustawy zawartych w tym sprawozdaniu, o tych propozycjach, z którymi przyszliśmy tu, na posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej, które chcemy przedłożyć Komisji Nadzwyczajnej i Wysokiej Izbie do zaakceptowania.

Ta nowelizacja procedury karnej – bo od tego trzeba wyjść – wprowadza rewolucyjne rozwiązania dotychczas nieznane w procedurze karnej. Chcemy przede wszystkim definitywnie odstąpić od procesu inkwizycyjnego na rzecz procesu kontradyktoryjnego, a więc zasady równości stron, kardynalnej zasady przeprowadzania postępowania dowodowego przez strony, a nie przez sąd. Dotknęliśmy również w pewnym zakresie pozycji prokuratury i policji w zakresie prowadzenia śledztw i dochodzeń oraz w szerokim zakresie przewidzieliśmy możliwość umorzenia restytucyjnego. Dobrze powiedziałem? Dobrze, bo jest podejście oportunistyczne i restytucyjne, ponieważ jest to zawarte w Kodeksie karnym. Czyli, jest możliwość umorzenia w sytuacji pojednania się sprawcy z pokrzywdzonym, w razie popełnienia występku zagrożonego karą pozbawienia wolności do trzech lat, a do pięciu lat w sytuacji szkody na mieniu – przywołany jest konkret-

nie art. 157 Kodeksu karnego. A więc, sprawca naprawia szkodę, przeprasza pokrzywdzonego, pojedna się z pokrzywdzonym i za zgodą pokrzywdzonego może nastąpić umorzenie postępowania.

Przewidzieliśmy także szeroki wachlarz możliwości umorzenia postępowania, mimo wniesienia aktu oskarżenia, w sytuacji, kiedy prokurator zawrze ze sprawcą ugodę odnośnie do kary, sposobu naprawienia szkody, żeby pominąć obowiązek przeprowadzania rozprawy głównej – przed otwarciem przewodu sądowego, a także w po otwarciu przewodu sądowego, kiedy jeszcze nie zostali oskarżeni wszyscy przesłuchani. Taką możliwość przewidujemy. Również ograniczyliśmy, w związku z przyjęciem zasady kontradyktoryjności, możliwość zwrotu prokuraturze akt. Przyjęliśmy tylko zasadę, że prezes sądu może zwrócić akt oskarżenia – a to jest coś zupełnie innego – z powodu braków formalnych pisma procesowego. Natomiast sąd nie jest od tego, żeby decydować o tym, czego brakuje w postępowaniu przygotowawczym i nakazywać oskarżycielowi publicznemu uzupełnianie tego postępowania. Sąd jest od oceny faktów, które przedłożył oskarżyciel publiczny.

Co jeszcze? Tego jest tak dużo, że szczerze powiem, patrząc po obecnych tu osobach, że zależy to od tego, co kogo interesuje w tej sprawie. Nie sposób, żebym mówił o wszystkich sprawach. Jeżeli chodzi o korporacjach prawnicze – widzę, że są w silnie reprezentowane i mają określone oczekiwania w stosunku do tej nowelizacji – przewidzieliśmy możliwość występowania radców prawnych w charakterze obrońcy. Jak państwo zauważyli, w tej nowelizacji udział obrońców z urzędu i pełnomocnika ustanowionego dla stron jest bardzo szeroki. Obowiązek udziału obrońcy przed sądem okręgowym jest z urzędu, jeżeli nie ma obrońcy z wyboru, a w wielu innych sprawach, jeżeli wykaże się, że nie jest się w stanie ponieść kosztów, przysługuje konstytucyjne prawo do obrony. My tu niczego nie wymyślamy. Art. 42 konstytucji wyraźnie zapewnia każdemu obywatelowi prawo do obrony. I druga zasada – dopóki ktoś nie zostanie skazany prawomocnym wyrokiem, uznaje się go za niewinnego i ma prawo – bez względu na swój status majątkowy – korzystać ze wszelkich praw, w tym gwarantowanego konstytucyjnie prawa do obrony.

Kogo tam jeszcze widzę? Sieci handlowe. Kwestia „przestępstw przepołowionych". Rozumiem postawę handlowców, którzy uważają, że w tym zakresie nie należałoby zmieniać Kodeksu wykroczeń, że należałoby pozostawić kwotę 250 zł. My wyszliśmy z propozycją, że przestępstwo zaczyna się od kwoty powyżej połowy obowiązującego minimalnego wynagrodzenia. Dlaczego tak zrobiliśmy? Z kilku powodów. Jednym z tych powodów jest to, żeby nie było konieczności co jakiś czas nowelizowania ustawy i podnoszenia wymogu kwotowego. Drugi powód jest taki, że w chwili uchwalania Kodeksu wykroczeń w 1990 r. minimalne wynagrodzenie wynosiło 500 zł, a kwota, od którego zaczynało się przestępstwo, wynosiła powyżej 250 zł, czyli połowę tej kwoty minimalnej. W związku z tym wyszliśmy z założenia, że skoro wtedy była to połowa minimalnego wynagrodzenia, to idźmy w tym kierunku, żeby to ujednolicić i przyjąć jako zasadę ponad połowę minimalnego wynagrodzenia – od tej kwoty zaczyna się przestępstwo.

Trzecia sprawa. Nie jest to żadna nowość w naszym ustawodawstwie. Jeżeli państwo popatrzą na Kodeks karny skarbowy, to tam obowiązują takie same zasady. Przestępstwa skarbowe, wykroczenia skarbowe określane są od minimalnego wynagrodzenia. I w związku z tym, przyjęliśmy akie rozumowanie, że trzeba raz na zawsze przeciąć tę sytuację. Ponieważ jestem człowiekiem, który ma swoje lata, pamiętam różne kwoty, które systematycznie były podnoszone. Mówimy – koniec z tym! Określimy stałą regułę, według której będziemy to prowadzić.

Kogo jeszcze z państwa widzę, a kogo nie doceniłem? Wydaje mi się, że to wszystko, co miałbym do powiedzenia.

Chcę państwu jeszcze powiedzieć, że mam świadomość tego, że będzie bardzo dużo zarzutów odnośnie do tej nowelizacji. Mam też świadomość tego, że podkomisja w najlepszym zamiarze i z najlepszą swoją wiedzą chciała, żeby ten projekt zaspokajał wszystkie oczekiwania, natomiast niech państwo pamiętają, że my tymi przepisami dotykamy pewnych żywotnych interesów niektórych środowisk, korporacji, i nie wszystkim się to podoba, ale mieliśmy na uwadze kilka przyczyn, w tym stan wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Zamierzamy przede wszystkim drastycznie skrócić bieg postępowania sądo-

wego. Chcemy, żeby 60–70% spraw rozstrzygać czy to w formie ugody, czy porozumienia sprawcy z pokrzywdzonym, ażeby nie trafiały do sądu, aby maksymalnie 30% spraw było rozpatrywanych na rozprawie i osądzanych przez sądy po przeprowadzeniu pełnego przewodu sądowego. To jest jedna sprawa, która nam przyświecała.

Druga sprawa. Chodziło nam też o to, żeby zapewnić prawo oskarżonemu. Ponieważ wprowadzamy proces kontradyktoryjny, istnieje obawa, że w istocie rzeczy proces karny może zamienić się w dochodzenie prawdy formalnej. Dlatego będzie tak szeroka możliwość udziału obrońców, tak szeroka możliwość, żeby tę prawdę materialną dalej można było wykazywać.

Na swoje usprawiedliwienie nie mam już nic więcej do dodania. Wierzcie mi państwo, że robiliśmy to – ja i moi koledzy – z najlepszą wolą. Chciałbym serdecznie podziękować wszystkim kolegom, którzy uczestniczyli w pracach nad tym projektem: niezawodnemu posłowi Zenonowi Durce, na którego zawsze mogłem liczyć, panu posłowi Bartoszowi Kownackiemu, któremu bardzo serdecznie dziękuję za aktywny udział. Wiem, że nie zawsze się zgadzaliśmy. Odnosiłem wrażenie, że się zgadzamy, panie pośle. Pańska spolegliwa postawa, w której pan zawsze szukał prawdy i rozsądku, przekonywała mnie, że pan podziela moje poglądy. Potem się okazało, że niestety, nie. Dlatego przepraszam pana, że to powiedziałem.

Proszę państwa, jaki koń jest, każdy widzi, bijcie po głowie. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Praca nad treningiem tego konia jeszcze się nie skończyła. Może być lepszy, więc spokojnie z tym filozoficznym podsumowaniem.

Po pierwsze, żeby formalności stało się zadość, stwierdzam kworum wśród parlamentarzystów, czyli formalnie procedujemy w ramach posiedzenia Komisji. Po drugie, nie było głosów sprzeciwu, więc porządek został przyjęty.

Mam następującą propozycję pracy. Panie i panowie posłowie pozwolą, ponieważ dzisiaj mamy wyjątkową możliwość wysłuchania przedstawicieli konstytucyjnych, ustawowych organów, z uwagi na to, że jest tu, na sali, prokurator generalny, oddam mu głos na początku. Następnie poproszę o zabranie głosu przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratury. Później będzie czas na stronę rządową, czyli oddam głos panu ministrowi Królikowskiemu, ewentualnie przedstawicielom Komisji Kodyfikacyjnej. Później oddam głos panu ministrowi Kapicy, który z ciekawą propozycją poprosił o możliwość zabrania głosu, a następnie – jest z nami przedstawiciel Krajowej Rady Sądownictwa… Przepraszam, w zasadzie jeszcze przed stroną rządową, jeżeli pan sędzia Piotr Raczkowski będzie chciał zabrać głos, to oczywiście będzie mieć taką możliwość. Następnie, oczywiście poszczególne organizacje – NRA, Krajowa Izba Radców Prawnych, „Iustitia", przedstawiciel środowiska prokuratorskiego, pan prokurator Skała, Krajowa Rada Prokuratorów, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Polska Izba Handlu i Dystrybucji. Mamy także przedstawicieli świata akademickiego, którzy sygnalizowali chęć zabrania głosu. Są tu: bardzo aktywny w toku prac podkomisji pan prof. Kruszyński i pan dr Chojniak. Oczywiście, jeżeli będą chcieć zabrać głos, to będę prosić o taką możliwość. A teraz oddaję głos, jako pierwszemu, panu Andrzejowi Seremetowi, prokuratorowi generalnemu. Proszę bardzo.

Prokurator generalny Andrzej Seremet:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, tak jak zdecydowana większość praktyków, jestem przekonany, że procesy karne mogą i powinny toczyć się szybciej i sprawniej, czyli, żeby ten koń biegał rzeczywiście tak, jak na wyścigach, a przy tym, żeby w każdym przypadku doprowadzić do takiego rezultatu, który zarówno przez stronę postępowania, jak i przez opinię publiczną, będzie postrzegany jako sprawiedliwe rozstrzygnięcie w przedmiocie odpowiedzialności karnej. Utwierdzają mnie w tym moje doświadczenia, zarówno w roli sędziego, jak i te związane z wykonywaniem obowiązków na stanowisku prokuratora generalnego. Przyspieszenie i usprawnienie postępowania jest też celem, który postawiła przed sobą Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego, tworząc zręby rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy

– Kodeksu postępowania karnego i niektórych innych ustaw, który, wespół z dwoma projektami poselskimi, stanowi przedmiot pracy Komisji Nadzwyczajnej.

Rozwiązania proponowane w rozpatrywanych wspólnie projektach, w sposób oczywisty budzą wielkie zainteresowanie środowiska prokuratorów, gdyż to między innymi od ich aktywności będzie zależeć rzeczywiste funkcjonowanie projektowanych rozwiązań, w wielu wypadkach mających charakter nowatorski na gruncie polskiego prawa. Projekt rządowy oparto na założeniu, że zasada kontradyktoryjności na gruncie obowiązującego prawa, w praktyce znajdująca zastosowanie w istotnie ograniczonym zakresie, stanie się w procesie zasadą o charakterze priorytetowym. To jest koncepcja, która, według mnie, brzmi bardzo atrakcyjnie także dla mnie, jako człowieka, który przez 20 lat był sędzią i widział niewielką w istocie aktywność stron, zarówno, gdy chodzi o prokuratora, jak i o stronę obrony. Trudno dzisiaj ustalić, która ze stron ma większe zaniedbania czy zaniechania w tej dziedzinie. Wydaje mi się, ba, nawet jestem przekonany, że projekt na pewno zmusi obie strony do znacznie większej aktywności. Jednak mam też wrażenie, że ta propozycja ma istotne strony negatywne i rodzi pewne obawy.

Zdaniem projektodawców, przemodelowanie postępowania jurysdykcyjnego w kierunku tak szeroko realizowanej zasady kontradyktoryjności stworzy najlepsze warunki do dokonywania takich ustaleń faktycznych, które będą zgodne z prawdą materialną, a tym samym najlepiej przysłuży się należytej ochronie interesów stron i innych uczestników postępowania. To założenie nie jest oczywiste i wywołuje istotne wątpliwości wielu praktyków. Przepis art. 2 § 2 k.p.k. statuujący zasadę prawdy materialnej pozostaje niezmieniony, jednak pozostałe proponowane rozwiązania tworzą niebezpieczeństwo ukształtowania się praktyki prowadzącej do mimowolnego zastąpienia w polskim procesie karnym prawdy materialnej prawdą formalną. Ryzyko to wiąże się z zawartymi w projekcie rządowym propozycjami dotyczącymi postępowania dowodowego na jurysdykcyjnym etapie procesu karnego.

W projektowanym art. 167 § 1 przewidziano, że dowody będą przeprowadzone przez stronę postępowania, a tylko w razie niestawiennictwa strony, na wniosek której dowód został dopuszczony, a także w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, dowód przeprowadzać będzie sąd w granicach tezy dowodowej. Również tylko w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, sąd będzie mógł dopuścić i przeprowadzić dowód z urzędu, a więc z własnej inicjatywy. To rozwiązanie radykalnie zmienia charakterystyczny dla prawa polskiego oraz systemów kontynentalnych sposób realizacji zasady kontradyktoryjności, w kontekście uwzględnienia zasady prawdy materialnej. Bowiem nawet w toku postępowania cywilnego, niewątpliwie ukształtowanego w sposób kontradyktoryjny, dowodu nie przeprowadza strona lecz sąd. Zgodnie z art. 232 k.p.c., sąd jest uprawniony do dopuszczenia z urzędu dowodu niewskazanego przez stronę, może także zarządzić powtórzenie lub uzupełnienie postępowania dowodowego, o czym stanowi art. 241 k.p.c.

Inicjatywę dowodową i powinność wykonywania czynności dowodowych ma również sąd administracyjny w toku wysoce sformalizowanego postępowania sądowoadministracyjnego. Zgodnie z art. 106 § 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, sąd może, na rozprawie z urzędu lub na wniosek strony, przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne dla wyjaśnienia niezbędnych wątpliwości i nie powoduje nadmiernego przedłużenia postępowania sprawy.

Należy podkreślić, że cele procesu karnego istotnie różnią się od celów postępowania cywilnego. Celem postępowania karnego nie jest rozstrzygnięcie konfliktu interesów pomiędzy równorzędnymi podmiotami, lecz – jak stanowi art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. – rozstrzygnięcie w przedmiocie odpowiedzialności karnej sprawcy czynu zabronionego. Stoi za tym prawo państwa do stosowania względem sprawcy, który tę odpowiedzialność ponosi, adekwatnych środków represyjnych lub prewencyjnych – *ius puniendi*. Z pomocą przepisów tego postępowania państwo zobowiązało się jednocześnie honorować prawnie chronione interesy pokrzywdzonego.

Do podstawowych zadań postępowania karnego zalicza się wreszcie zarówno zwalczanie przestępstw, a więc walkę ze zjawiskiem przestępczości, jak i zapobieganie temu zjawisku oraz umacnianie poszanowania prawa i zasad współżycia społecznego, o czym

mówi art. 2 § 1 pkt 2 k.p.k. Postępowanie karne z uwagi na swoją specyfikę, wynikającą z celów, które realizuje, nie może być ukierunkowane wyłącznie na realizację interesów indywidualnych stron postępowania, lecz musi uwzględniać – i to na każdym jego etapie – interes o charakterze nadrzędnym, którym jest interes publiczny.

Zgodne z tym interesem jest takie ukształtowanie procedury karnej, które umożliwi organowi prowadzącemu postępowanie przygotowawcze dokonanie trafnych ustaleń warunkujących skierowanie aktu oskarżenia albo podjęcie innej decyzji merytorycznej kończącej postępowanie, zaś na etapie jurysdykcyjnym umożliwi sądowi – w każdym wypadku – wydanie sprawiedliwego orzeczenia. To z kolei oznacza jednakową odpowiedzialność za realizację owych zadań po stronie każdego organu procesowego. Z tych powodów może budzić wątpliwości uznanie za zaletę projektu rządowego, eksponowane w jego motywach, przerzucenie odpowiedzialności za wynik postępowania z sądu na strony, w pierwszym zaś rzędzie – z uwagi na obowiązującą zasadę domniemania niewinności – na oskarżyciela.

Proponowany w projekcie rządowym sposób sprawowania wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych mógłby być w pełni zaakceptowany najwyżej w odniesieniu do spraw o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego. Jedynie tu państwo przyznało stronom prawo do decydowania o tym, czy konflikt społeczny wywołany przestępstwem powinien być rozstrzygany instrumentami prawa karnego, co uzasadnia również obarczenie stron ciężarem dowodzenia swoich racji wyłącznie własnymi siłami. Jednak nawet w wypadku czynów ściganych z oskarżenia prywatnego, jeżeli wymaga tego interes publiczny, zgodnie z art. 60 § 1 i 2 k.p.k., prokurator ma obowiązek objęcia takiego czynu ściganiem z urzędu.

Na etapie sądowym, w sprawie o czyn ścigany z oskarżenia prywatnego, sąd, jeżeli widzi potrzebę uzupełnienia podstaw dowodowych skargi prywatnej, może polecić policji dokonanie określonych czynności dowodowych w trybie art. 488 § 2 k.p.k., a projekt rządowy, dokonujący kompleksowej modyfikacji modelu postępowania karnego, zmiany tych unormowań nie przewiduje.

Po wejściu w życie rozwiązań objętych projektem rządowym dojdzie więc do zróżnicowania uprawnień sądu w zakresie przeprowadzania dowodów, przysługujących sądowi w postępowaniu zwyczajnym oraz w postępowaniu prywatnoskargowym, przy paradoksalnie szerszym zakreśleniu tych uprawnień w tym drugim rodzaju postępowania...

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Będę dyscyplinować uczestników posiedzenia Komisji, żebyśmy szanowali zabierających głos.

Prokurator generalny Andrzej Seremet:

Dziękuję, panie przewodniczący. W myśl rozwiązań objętych projektem rządowym dowody będą przeprowadzane przez stronę, a sąd będzie mógł przeprowadzić dowód z urzędu jedynie w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych wypadkach. Również jedynie w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych wypadkach członkowie składu orzekającego będą mieli prawo zadać pytanie osobie przesłuchiwanej. Niezwykle wąskie określenie uprawnień sądu w tym zakresie oznacza, że sąd sprowadzony zostanie jedynie do roli biernego arbitra, a w toku postępowania dowodowego – obserwatora przeprowadzanych czynności. Rodzi to ryzyko, że niejednokrotnie będzie dochodzić do sytuacji, w których ustalenia dowodowe uwarunkowane będą w pierwszym rzędzie stopniem aktywności stron postępowania, co może skutkować przyjmowaniem za podstawę orzeczenia ustaleń faktycznych wynikających z przeprowadzonych dowodów, ale takich, którym nie przysługuje atrybut prawdziwości.

Oczywiście, od prokuratora należy oczekiwać przeprowadzenia dowodów na rozprawie w sposób optymalny. Jednak autorzy projektu zdają się nie dostrzegać możliwych rozbieżności pomiędzy oceną prokuratora i sądu na temat tego, czy przeprowadzono wszystkie istotne i możliwe dowody oraz czy przesłuchanie na rozprawie miało charakter wyczerpujący. Oskarżyciel może być przekonany, że wyczerpał inicjatywę dowodową, a przesłuchiwany wypowiedział się w sposób pełny, natomiast skład orzekający może mieć zdanie odmienne. W obecnym stanie prawnym na składzie orzekającym ciąży obowiązek wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, a więc zarówno dopusz-

czenia dowodów, które nie zostały zawnioskowane, jak i zadawania koniecznych pytań przesłuchiwanemu, gdy zaniecha tego strona procesu.

Szerzej rzec ujmując, proponowane zmiany mogą w praktyce prowadzić do sytuacji, w której rozstrzygnięcie sprawy nastąpi na podstawie przeprowadzonych przez strony dowodów, z pominięciem dowodów istotnych, wskazujących na faktyczny przebieg zdarzenia stanowiącego przedmiot postępowania. Błędy te mogą być udziałem nie tylko oskarżyciela, ale również obrońcy i prowadzić do skazania osoby niewinnej lub uniknięcia odpowiedzialności przez sprawcę przestępstwa, w zależności od wiedzy i przygotowania oskarżyciela publicznego lub obrońcy. Bierność lub nieporadność strony może więc w konsekwencji, przy braku aktywności sądu, prowadzić do rozstrzygnięć trudnych do zaakceptowania.

Należy więc zapytać, czy zasada kontradyktoryjności powinna dominować nad zasadą prawdy materialnej. Warto dodać, że zasadzie prawdy materialnej w nauce procesu karnego słusznie przypisuje się rolę nadrzędną, bowiem dokonanie ustaleń zgodnych z rzeczywistością stanowi warunek urzeczywistnienia zasady trafnej reakcji karnej i wydania sprawiedliwego orzeczenia, realizującego zarówno interes stron, jak i zgodnego z interesem społecznym.

W kontekście efektywnego wykonywania zadań stawianych prokuraturze bardzo istotne znaczenie ma zaproponowane w projekcie rządowym zniesienie jednego z postępowań szczególnych, a mianowicie postępowania uproszczonego. W tym trybie rozpoznawane są obecnie sprawy, w których prowadzone jest dochodzenie. Spośród postępowań wszczętych w 2012r. 83,5 % miało formę dochodzenia, co wskazuje tym samym na bardzo znaczny zakres stosowania tego trybu. Należy przy tym pamiętać, że w postępowaniu uproszczonym nieobecność oskarżyciela nie tamuje toku rozprawy ani posiedzenia. Nie zwalnia to prokuratorów, co oczywiste, z obowiązku oceny zapadłych orzeczeń i zaskarżenia tych z nich, które oceniane są jako wadliwe albo niezasadne. Projektowane zniesienie trybu uproszczonego, skutkujące koniecznością rozpoznawania każdej sprawy w postępowaniu zwyczajnym, w którym udział prokuratora w każdej rozprawie będzie obowiązkowy, w sposób zasadniczy zwiększy obciążenie prokuratorów niezwykle czasochłonnym rodzajem aktywności, ograniczając tym samym możliwość sprawnego i szybkiego wykonywania innych czynności, w tym związanych z prowadzeniem postępowań przygotowawczych.

Wynikającemu z projektowanych unormowań zwiększonemu zakresowi obowiązków prokuratora na etapie postępowania jurysdykcyjnego nie towarzyszy zmniejszenie obciążeń prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, w stopniu, który równoważyłby zwiększenie nałożonych na niego obciążeń związanych z udziałem w postępowaniu sądowym. Projekt nie zawiera bowiem propozycji rozwiązań, które w istotny sposób prowadziłyby do ograniczenia lub odformalizowania czynności wykonywanych przez prokuratora na tym etapie postępowania.

Pomimo deklaracji zawartych w uzasadnieniu projektu, model postępowania przygotowawczego zasadniczo nie ulegnie zmianie. Projektodawcy nie przewidzieli bowiem ograniczenia zakresu czynności dowodowych, które muszą zostać wykonane w toku postępowania przygotowawczego. Wprawdzie projekt nowelizacji objęty sprawozdaniem podkomisji przewiduje możliwość sporządzenia aktu oskarżenia bez uzasadnienia, ale należy to uznać za ułatwienie tylko przy założeniu, że oskarżyciel będzie miał w postępowaniu sądowym dostęp do akt sprawy. Nowym obowiązkiem wiążącym się z wniesieniem aktu oskarżenia jest załączenie sformalizowanego i szczegółowego wykazu dowodów, o których przeprowadzenie podczas rozprawy głównej oskarżyciel wnosi wraz z określeniem dla każdej czynności dowodowej, jakie okoliczności mają być udowodnione, w razie potrzeby także ze wskazaniem sposobu i kolejności przeprowadzenia dowodów.

Choć wiele innych propozycji odnoszących się do postępowania przygotowawczego oraz formułowania aktu oskarżenia jest trafnych, tak jak na przykład obowiązek selekcji materiałów postępowania przygotowawczego, związanych z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w akcie oskarżenia o czyny w nim zarzucane, to trzeba pamiętać, że będą to dodatkowe w stosunku do stanu obecnego czynności prokuratorów. Radykalne poszerzenie kontradyktoryjności procesu spowoduje, że optymalną praktykę stanowiłby

udział w postępowaniu sądowym tego prokuratora, który sporządził akt oskarżenia. Nie jest to jednak postulat możliwy do spełnienia. Składa się na to wiele przyczyn. Na przeszkodzie stoi przede wszystkim sposób przydzielania spraw do referatów poszczególnych sędziów, nieuwzględniający faktu, który z prokuratorów prowadził postępowanie przygotowawcze. Brak jest więc możliwości jakiegokolwiek powiązania personalnego pomiędzy prokuratorem-referentem sprawy, kierującym akt oskarżenia, a wyznaczanymi składami orzekającymi. Proponowane regulacje nie przewidują zmian w tym zakresie i pozostawiają w dotychczasowym brzmieniu przepisy zawarte w art. 351 k.p.k. Zgodnie z ich treścią, sędziego lub sędziów powołanych do orzekania w sprawie wyznacza się w kolejności wpływu sprawy, a odstępstwo od tej kolejności jest dopuszczalne tylko z powodu choroby sędziego lub innej ważnej przyczyny. Referaty sędziów i prokuratorów, będących autorami aktów oskarżenia w sprawach przez tego sędziego rozpoznawanych, w sposób oczywisty nie będą się w pełni pokrywały. Ewentualne rozwiązanie tego problemu, polegające na wprowadzeniu praktyki, aby na każdej wokandzie rozpoznawane były sprawy obsadzane tylko przez jednego prokuratora, będącego autorem aktów oskarżenia, nie jest możliwe do realizacji. Niezależnie od tego, na ten sam dzień prokurator może mieć wyznaczone rozprawy w swoich sprawach przez różne składy orzekające, a nawet w różnych sądach. Prokuratura Generalna zebrała informacje na temat obecnej praktyki obsadzania wokand przez prokuratorów, ujawniając między innymi przypadek prowadzenia w tym samym czasie sześciu różnych rozpraw w postępowaniach, w których autorem aktów oskarżenia był ten sam prokurator.

Należy zakładać, że po dokonaniu nowelizacji Kodeksu postępowania karnego nie ulegnie zmianie obecna, powszechna praktyka prowadzenia podczas jednej sesji sądu różnych spraw, w których referentami byli różni prokuratorzy, gdyż w interesie składów orzekających, zwłaszcza w bardziej obciążonych sądach, leży jak najbardziej efektywne wypełnienie wokand w ramach dni rozprawowych przydzielanych poszczególnym sędziom. Należy również uwzględnić okoliczność, że siedziby sądów i prokuratur często dzieli znaczna odległość, i stosunkowo liczne są przypadki kierowania aktów oskarżenia do sądów w miastach innych niż te, w których znajduje się siedziba prokuratury.

Obecne unormowania umożliwiają stosowanie, szczególnie w sprawach o mniejszym ciężarze gatunkowym, instytucji pomocy prawnej, umożliwiającej obsadzenie wokandy przez prokuratora miejscowej prokuratury. Po wejściu w życie proponowanego modelu postępowania sądowego, instytucja pomocy prawnej będzie mogła znajdować w takich sytuacjach wyłącznie marginalne zastosowanie, co powodować będzie znaczne obciążenie prokuratorów, będących autorami aktu oskarżenia, czasochłonnymi i kosztownymi wyjazdami do miejscowości, w których siedzibę ma sąd rozpoznający sprawę. Odsetek rozpraw obsadzanych przez prokuratorów będących autorami aktów oskarżenia obecnie waha się od 4,39% do 21,67%. Najmniejszy jest w apelacjach, w których istnieją duże aglomeracje miejskie, największy zaś tam, gdzie dominują małe miejscowości. Nawet przy dołożeniu należytej staranności prowadzącej do obsadzania w maksymalnym możliwym zakresie wokand przez autorów aktów oskarżenia w rozpoznawanych przed określonym składem orzekającym sprawach, istnieje szereg czynników obiektywnych uniemożliwiających realizację takiej praktyki, takich jak odejście prokuratorów z zawodu, przejście w stan spoczynku, delegowania do innych prokuratur, urlopy oraz choroby i inne zdarzenia losowe.

Te względy powodują, że konieczny dla prawidłowego funkcjonowania proponowanego w projekcie rządowym skrajnie kontradyktoryjnego modelu postępowania postulat udziału w rozprawie autora aktu oskarżenia będzie niemożliwy do spełnienia w bardzo wielu sprawach, i to z przyczyn niezależnych od rozwiązań organizacyjnych i starań podjętych dla realizacji tego celu zarówno na poziomie Prokuratury Generalnej, jak i w poszczególnych jednostkach organizacyjnych prokuratury.

Występowałem do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o podjęcie działań, które zapewnią prokuratorowi obsadzającemu wokandę pełną wiedzę o przebiegu postępowania i treści dotychczas zebranych dowodów. Jest to konieczne również w odniesieniu do prokuratorów, będących autorami aktu oskarżenia. Długotrwałość wielu postępowań karnych skutkuje potrzebą ponownego zapoznawania się prokuratora z aktami sprawy,

zwłaszcza w sytuacji, gdy w myśl proponowanych rozwiązań będzie on musiał samodzielnie przeprowadzać dowody przed sądem. Konieczne jest więc wprowadzenie systemu dającego prokuratorowi łatwy dostęp do całości akt sprawy. Rozwiązaniem optymalnym, choć wymagającym poniesienia pewnych nakładów finansowych, jest zapewnienie pełnej digitalizacji akt spraw sądowych i zagwarantowanie właściwym prokuratorom dostępu do nich. Prowizorycznym, choć tylko cząstkowym ułatwieniem pracy prokuratora, może być zobligowanie sądów do niezwłocznego przekazywania oskarżycielowi publicznemu kopii kolejnych protokołów rozprawy sądowej, przy zapewnieniu uprzedniego skopiowania w prokuraturze całości materiałów postępowania przygotowawczego przekazywanych sądowi. W jednym i drugim przypadku powstanie konieczność poniesienia wydatków, ale tylko pełna wiedza o sprawie umożliwi oskarżycielowi prawidłowe wypełnianie swoich obowiązków w ramach modelu procesu, który jest proponowany w projekcie rządowym.

Podkreślić należy, że równolegle do prac nad nowelizacją Kodeksu postępowania karnego powinny trwać prace nad przygotowaniem projektów nowelizacji aktów wykonawczych, w szczególności regulaminów wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych oraz powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Prace te nie powinny być odkładane, bowiem od jakości tych zmian zależy również powodzenie proponowanej reformy prawa karnego i postępowania karnego.

Niezależnie od wskazanych przeze mnie zagrożeń oraz wątpliwości odnoszących się do niektórych rozwiązań objętych sprawozdaniem podkomisji, chciałbym podkreślić, iż obejmuje ono również szereg zasługujących na poparcie trafnych propozycji, w szczególności odnoszących się do postępowania jurysdykcyjnego, zwłaszcza na jego etapie odwoławczym. Postępowanie odwoławcze, zgodnie z rozwiązaniami zawartymi w projekcie rządowym, miałoby ulec istotnemu przemodelowaniu, prowadzącemu do ograniczenia możliwości kasatoryjnego orzekania na tym etapie procesu karnego. Umożliwienie sądowi odwoławczemu przeprowadzania dowodów w zakresie znacznie szerszym niż obecnie, prowadzić będzie do pożądanego zmniejszenia liczby długotrwałych procesów oraz w wielu wypadkach zapobiegać będzie przedawnianiu się przestępstw w toku postępowania, jakkolwiek wydaje mi się, że istnieje pewna niespójność pomiędzy zasadą kontradyktoryjną tak określoną, jak przewiduje się w art. 167, a możliwością szerszą przeprowadzenia podstępowania dowodowego w postępowaniu odwoławczym. Za zasadne należy również uznać rozszerzenie możliwości stosowania instytucji prowadzących do konsensualnego zakończenia postępowania karnego – skazania bez rozprawy, na podstawie wniosku, o którym mowa w art. 335 k.p.k. oraz dobrowolnego poddania się karze przez oskarżonego, na podstawie art. 387 k.p.k.

Poszerzeniu zakresu stosowania tych instytucji towarzyszy przy tym wysoce pożądane wzmocnienie gwarancji procesowych przysługujących pokrzywdzonemu przestępstwem w wypadku kierowania wniosku o skazanie bez rozprawy, któremu projektowane rozwiązania przyznają możliwość zgłoszenia sprzeciwu w wypadku braku akceptacji treści wyroku uzgodnionego przez oskarżyciela i podejrzanego. Za trafne należy uznać wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego przepisów określających zasady przeprowadzania mediacji.

Wśród regulacji objętych sprawozdaniem podkomisji dostrzegam również próbę wypracowania rozwiązania uchylającego drzwi dla oportunizmu procesowego w zakresie drobnych przestępstw, w sytuacjach, gdy prowadzenie postępowania, z punktu widzenia interesu publicznego, jawi się jako niecelowe. Wychodzące naprzeciw tym oczekiwaniom rozwiązanie, objęte projektowanym art. 59a Kodeksu karnego, określającym nową podstawę umorzenia postępowania, z uwagi na jej względnie obligatoryjny charakter, w nadmiernym stopniu uzależnia treść decyzji procesowej od stanowiska pokrzywdzonego, na którego, w związku z tym, w niektórych wypadkach mogą być wywierane różnego rodzaju niepożądane oddziaływania. Rozwiązanie to również nadmiernie abstrahuje od osoby sprawcy przestępstwa, jego właściwości osobistych i dotychczasowego postępowania, co sprawia, iż decyzja o umorzeniu postępowania oparta na projektowanych przepisach może być trudna do obrony z punktu widzenia relacjonowanej do interesu publicznego niecelowości ścigania czynu. Nie sposób nie dostrzec również potencjal-

nych wątpliwości związanych z wykładnią projektowanych przepisów i ich zastosowaniem w bardziej skomplikowanych sytuacjach, związanych chociażby z wielością osób pokrzywdzonych tym samym czynem lub działaniem sprawców czynu w warunkach przestępczego współdziałania. Powody te przemawiają za dalszą analizą proponowanej regulacji, zmierzającą do nadania jej optymalnego, zrównoważonego charakteru, uwzględniającego interes osoby pokrzywdzonej przestępstwem, ale nienarzucającej organowi procesowemu, w wypadku zaistnienia określonych w ustawie przesłanek, swoistego automatyzmu postępowania.

Podsumowując, chciałbym podkreślić, że niezależnie od teoretycznych założeń leżących u podstaw projektowanych rozwiązań, powodzenie każdej, a zwłaszcza tak gruntownej, jak proponowana w sprawozdaniu podkomisji, reformy procesu karnego wymaga uwzględnienia okoliczności o charakterze obiektywnym i życiowym, które przekładają się na możliwość efektywnego stosowania proponowanych regulacji. Celowe jest również, i to na każdym etapie procesu legislacyjnego, możliwie szerokie uwzględnianie postulatów wysuwanych przez praktyków wymiaru sprawiedliwości, zarówno tych, które oparte są na analizie obecnie funkcjonujących rozwiązań, jak i tych, które wskazują na potencjalne trudności z realizacją celów stawianych przed przygotowaną reformą procesu karnego. I w końcu, myślę, że warto też pamiętać o zasadzie *primum non nocere*, którą powinni się kierować nie tylko medycy, ale również organy tworzące prawo. Dziękuję za uwagę.

Mam spisane drobniejsze uwagi, odnoszące się szczegółowo do niektórych rozwiązań, ale nie chciałbym tu zdominować dyskusji. Zatem, może przy okazji dalszych wystąpień, będę prosić pana przewodniczącego o możliwość zabrania głosu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo dziękuję za tę ciekawą i niezwykle pogłębioną analizę. Będę miał prośbę, żeby pan prokurator generalny czy jego przedstawiciele obecni na posiedzeniu Komisji zgłaszali te poprawki na określonym etapie, ale jeżeli byłaby możliwość otrzymania ich wcześniej na piśmie, to nasi legislatorzy też już by się z nimi zapoznali, a na pewno chętnie się zapozna Ministerstwo Sprawiedliwości jako ta strona, która formalnie prezentuje projekt rządowy.

Teraz, żeby uzupełnić ten głos środowiska prokuratorskiego, proszę o zabranie głosu przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratury – pan Edward Zalewski.

Przewodniczący Krajowej Rady Prokuratury Edward Zalewski:

Dziękuję uprzejmie. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, nie wiem, czy to będzie głos uzupełniający, ponieważ nie we wszystkich kwestiach mogę mówić z równym entuzjazmem jak pan prokurator generalny.

Szanowni państwo, pan przewodniczący Kozdroń użył dwóch wyrażeń, które oddają sens mojej wypowiedzi: „rewolucyjne" i „dotknięte". „Rewolucyjne" odnosi się do zmian. I faktycznie, zmiany w Kodeksie postępowania karnego można nazwać rewolucyjnymi, aczkolwiek jest to rewolucja z ograniczeniami, ponieważ nie są to zmiany bezwarunkowe. Co raz można się doszukać w projekcie określeń „szczególnie", „w wyjątkowych sytuacjach". I to są wyjątki, które, obawiam się, mogą się przekształcić w regułę.

Dlaczego się boję? Dlatego, że ja nigdy nie podchodziłem z nabożnym skupieniem do zasady prawdy obiektywnej, ponieważ zawsze mi się wydawało na sali sądowej, że wyroki sądu oparte są na tym, co w trakcie przewodu na sali sądowej zostało udowodnione, a nie na tym, co w rzeczywistości się działo, bo tak naprawdę nie wierzę w to, że każdy wyrok sądowy może w sposób idealny odzwierciedlić rzeczywistość, a więc, może zbadać i stwierdzić to, co w rzeczywistości się zdarzało w życiu. Natomiast z całą pewnością każdy wyrok sądowy powinien być sprawiedliwy i powinien się opierać na dowodach udowodnionych i wykazanych przed sądem. I mamy tu raczej do czynienia z prawdą sądową, którą bardziej obrazuje proces kontradyktoryjny, niż z prawdą obiektywną, która – w moim przekonaniu – powinna polec w starciu z procesem kontradyktoryjnym, gdyż ten proces – w mojej ocenie – jest sprawiedliwy. To nie sąd, który wydaje wyrok, to nie przewodniczący składu ma prowadzić za rękę czy to obrońcę, czy to prokuratora, czy też dochodzić do pewnych ustaleń samodzielnie, ponieważ dochodzenie do ustaleń

później zawsze będzie rzutować na wyrok. Sąd powinien obiektywnie obserwować walkę stron. I taka rola prokuratora przed sądem jest tą, którą sobie wymarzyłem.

Szanowni państwo, drugie słowo, to „dotknięcie". Ono również jest bardzo istotne. Pan poseł Kozdroń powiedział tu, że projekt dotyka prokuratury w fazie postępowania przygotowawczego. Niestety, to jest prawda. Dotyka, i to – w mojej ocenie – w sposób za mało brutalny, nazbyt delikatny.

Krajowa Rada Prokuratury odnosiła się do projektu ponad rok temu, i był to inny projekt. Muszę z uznaniem odnieść się do prac podkomisji, ponieważ zmiany, jakie nastąpiły w podkomisji, poszły w tym kierunku, którego prokuratorzy pożądali i na który zwracała uwagę Krajowa Rada Prokuratury.

Szanowni państwo, proces kontradyktoryjny będzie wtedy dobry, kiedy obie strony będą mieć równe szanse. W projekcie znajduje się przepis, że strona oskarżona w zasadzie zawsze będzie posiadać obrońcę, który zawsze będzie znakomicie przygotowany do procesu, natomiast druga strona – reprezentant państwa, człowiek, który ma bronić państwo, który występuje w imieniu państwa – niestety, przy tym projekcie będzie w pewien sposób w pozycji gorszej. My na to zwracaliśmy uwagę.

Szanowni państwo, jest olbrzymia szansa, żeby Kodeks postępowania karnego w tej wersji, w jakiej zostaje przygotowany, a nawet w wersji pogłębionej i lepszej, stał się zaczynem dwóch naprawdę rewolucyjnych, ważnych zmian dwóch ustaw. Mam na myśli ustawę o prokuraturze i ustawę o Policji, a chodzi mi o kwestie dotyczące postępowania przygotowawczego.

Pan prokurator Seremet powiedział, że jako sędzia nie widział większej aktywności prokuratorów na sali sądowej. Jako prokurator widziałem znakomitą aktywność moich kolegów na sali sądowej, fenomenalne wręcz wystąpienia, ale były to sprawy, w których prokurator uczestniczył od początku do końca. Były to sprawy, w których prokurator prowadził śledztwo i były to sprawy, w których prokurator miał czas i możliwości przygotowania się. Zgadzam się całkowicie z panem prokuratorem generalnym, że w przypadku przyjęcia projektu w tym kształcie, w jakim jest obecnie, prokuratorzy nie będą mieć szans na prawidłowe przygotowanie się do rozpraw, nie będą mieć szans, żeby stanowić równowagę dla strony oskarżonej.

Szanowni państwo, przyszła chyba pora, żeby wreszcie powiedzieć, że prokurator nie jest śledczym, że jest prawnikiem, oskarżycielem publicznym i że rolą prokuratora jest dbanie o sprawę w sądzie. Dlatego przyszła pora, żeby wreszcie odciąć prokuratora od postępowania przygotowawczego.

Mam wiele propozycji odnośnie do tych przepisów, ale ich istotą jest to, że prokurator musi być odciążony od fazy postępowania przygotowawczego tak, żeby mógł się w pełni skupić na fazie postępowania sądowego. Z wielkim uznaniem przyjąłem decyzję podkomisji o skreśleniu art. 345, tej prokuratorskiej zmory, a więc zwrotu sprawy do postępowania przygotowawczego. I tylko ta jedna zmiana – w moim przekonaniu – spowoduje, że postępowania przygotowawcze będą toczyć się znacznie szybciej.

Szanowni państwo, nie jest rzeczą wysokokwalifikowanego prawnika – prokuratora, zajmowanie się sprawami w trybie dochodzeniowym. Słyszałem głosy, że wycofanie prokuratora z fazy postępowania przygotowawczego może doprowadzić do paraliżu tej fazy, że policja sobie nie poradzi z samodzielnym prowadzeniem postępowań. Patrząc na wskaźniki popularności policji, na ocenę jej pracy, ja takich wątpliwości nie mam, tym bardziej że nasza propozycja jest ostrożna. Chcielibyśmy zaproponować jakby wycofanie prokuratora z postępowania przygotowawczego prowadzonego w formie dochodzenia, a jednocześnie pozostawienie pewnych elementów aktywnego nadzoru i możliwości osobistego prowadzenia postępowań przygotowawczych w formie śledztwa. Oczywiście, dla mnie byłby to okres przejściowy, sprawdzający, gdyż docelowym modelem powinien być prokurator sądowy, którego praca opiera się na materiałach zebranych przez inne organy.

Szanowni państwo, mamy w projekcie art. 15 pkt 4 dotyczący art. 15 – gdzie mówi się właśnie o prowadzeniu przez organy pod nadzorem prokuratora śledztwa lub dochodzenia. Zaczynając od tego artykułu, należałoby wyeliminować z projektu wszelkie możliwości działania prokuratora w dochodzeniu, a więc zatrzymać prokuratorowi uprawnienia

tylko odnośnie do śledztw. A jeżeli chodzi o dochodzenia, to w zasadzie są tu ważne dwa uprawnienia – wnoszenie aktu oskarżenia i ewentualne umorzenie w trybie projektowanego art. 59a Kodeksu postępowania karnego, plus oczywiście te wszystkie środki, które bezpośrednio łączą się z wolnościami obywatelskimi, a więc stosowanie środków zapobiegawczych, występowanie i zastosowanie środków zabezpieczających. W ten sposób, uwalniając prokuratora od fazy postępowania przygotowawczego w formie dochodzenia, dajemy mu możliwość nie tylko przygotowania się do aktywnego uczestnictwa w fazie postępowania sądowego, ale dajemy mu też możliwość decydowania, które sprawy, tak naprawdę, są istotne z punktu widzenia państwa, i które sprawy prokurator mógłby prowadzić osobiście w formie śledztwa czy też aktywnie nadzorować sprawy prowadzone przez policję.

Szanowni państwo, art. 15 powinien wyraźnie mówić o tym, że policja i inne organy prowadzą dochodzenie i pod nadzorem prokuratora śledztwo. To byłby początek tychże zmian.

Jeżeli chodzi o pozostałe przepisy, to byłyby one jakby uzupełnieniem czy też wypełnieniem tezy mówiącej o tym, że w dochodzeniu prokurator nie działa. Prokurator otrzymuje akta dochodzenia i decyduje o wniesieniu aktu oskarżenia, natomiast nie prowadzi dochodzenia, nie nadzoruje dochodzenia, dlatego proponowalibyśmy, żeby chociażby zmienić art. 315 i wpisać, że postanowienie o wszczęciu śledztwa wydaje policja, o ile nie wydał go prokurator. W art. 325a § 1 – dochodzenie prowadzi policja lub organy, o których mowa w art. 312, chyba że ze względu na wagę lub zawiłość sprawy prokurator postanowił prowadzić śledztwo. Tak więc, tylko forma śledztwa byłaby zastrzeżona dla prokuratora.

Moje wątpliwości budzi także kwestia bardzo ważna, bardzo trudna. Zgadzam się całkowicie z panem posłem Kozdroniem, że jeżeli wprowadzamy proces kontradyktoryjny, to musimy też zadbać o to, żeby strona oskarżona była należycie, fachowo reprezentowana. Jednakże wydaje mi się, że przepis art. 80a, który w zasadzie statuuje powszechność obrony, a brzmi on: na wniosek oskarżonego, który nie ma obrońcy z wyboru, prezes sądu, sąd lub referendarz wyznacza mu obrońcę. Śmiem wątpić, czy środki budżetowe przewidziane na realizację tej ustawy wystarczą.

Nie jest tak, że jeżeli zastrzeżemy, iż w wypadku nieposiadania środków czy w wypadku złego statusu majątkowego oskarżonego wyznacza się mu obrońcę z urzędu, że w ten sposób pozbawi się go ochrony. To jest tylko kwestia dotycząca elastyczności stosowania tego przepisu, natomiast obligatoryjność występowania obrońców w każdym procesie może spowodować poważne skutki dla budżetu, ale to taka uwaga. Nie jestem przedstawicielem rządu, więc budżet państwa szczególnie nie stanowi dla mnie priorytetu, o wiele ważniejsze dla mnie są przepisy dotyczące prokuratorów.

Szanowni państwo, jak powiedziałem, bardzo dobrze by się stało, gdyby ta nowelizacja Kodeksu postępowania karnego stanowiła zaczątek prac na rzecz nowelizacji ustaw o prokuraturze i o Policji – ustanowienie prokuratora sądowego, a więc funkcjonariusza państwa, którego pierwszym podstawowym zadaniem jest ściganie przestępstw poprzez wnoszenie aktów oskarżenia i aktywne uczestniczenie przed sądem. Bardzo dobrze by się stało, gdyby ten Kodeks postępowania karnego był zaczynem poważnej dyskusji i reformy Policji. My kształt policji mamy odziedziczony z lat 50. W wielu państwach zachodniej demokracji mamy podział na policję kryminalną, żandarmerię. Ona różnie nazywa się w różnych krajach, ale wydaje mi się, że można by pokusić się o stworzenie na bazie Centralnego Biura Śledczego może nie polskiego FBI – nazywanego tak publicystycznie – ale faktycznej policji kryminalnej, która nie miałaby tych problemów, które teraz ma nasza Policja z prowadzeniem postępowań przygotowawczych. Początek, poprzez wycofanie prokuratora postępowania przygotowawczego w formie dochodzenia, byłby znakomitym asumptem do takich prac.

Podsumowując swoje wystąpienie, chciałbym powiedzieć w ten sposób. Wydaje mi się, że kierunek zmian jest jak najbardziej słuszny, że proces kontradyktoryjny będzie procesem szybszym, bardziej sprawiedliwym i oddającym ducha czasu. Jestem przekonany, że zawierające się w projekcie wyjątki nie doprowadzą do paraliżu polskich sądów. Natomiast jeśli chodzi o ten projekt w aktualnym kształcie, to jestem całkowicie przekonany,

że jedna ze stron – a niestety, będzie to strona oskarżycielska – będzie w gorszej sytuacji. Prokuratorzy nie będą w stanie – w mojej ocenie – należycie wypełniać tych obowiązków, a jeżeli będą, je wypełniać, to kosztem obowiązków w postępowaniu przygotowawczym. Jeżeli decydujemy się na proces kontradyktoryjny, to zdecydujmy się również na prokuratora w pełni sądowego, który ma dbać o wynik sprawy w sądzie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo za ten głos przedstawiciela oskarżycieli publicznych. To jest najbardziej stosowny moment, żeby oddać głos przedstawicielowi organu konstytucyjnego, czyli Krajowej Rady Sądownictwa. Jeszcze tylko podsumuję wypowiedź pana przewodniczącego, który wywołał pewne problemy, o których ja jeszcze nie mówiłem, na przykład, odnośnie do stanowiska Ministerstwa Finansów – to w kontekście rozwiązania, które wyszło z podkomisji, dotyczącego finansowania obrońców – ale o tym będziemy rozmawiać w stosownym momencie. Natomiast, jeśli chodzi o dyskusję – oczywiście odwołuję się i do wystąpień pana prokuratora generalnego i pana przewodniczącego, troszeczkę w kontekście samej ustawy o prokuraturze, o której obaj panowie wspominali – to ta dyskusja przed nami, i będziemy do niej wracać.

A teraz proszę o zabranie głosu pana sędziego Piotra Raczkowskiego. Proszę bardzo.

Członek Krajowej Rady Sądownictwa Piotr Raczkowski:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, współczuję kolegom prokuratorom, bo faktycznie będą mieć trudne zadanie w nowym procesie. Dziękuję również za to, że doceniają to, iż dzisiejsze niedomagania kadrowe powodują, że to sąd z urzędu uzupełnia postępowanie dowodowe i rozstrzyga to w sposób kompletny.

Generalnie Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje te propozycje, które zostały przedłożone w projekcie. Powiem, że uczestniczyłem w pracach podkomisji i wszystkie zmiany, które zostały zaproponowane w podkomisji, zasadniczo uzyskały akceptację i poparcie również pozostałych członków Krajowej Rady Sądownictwa. Jesteśmy w pełni za tymi zmianami i za kontradyktoryjnością. Wiemy, że sędziowie będą musieli się uczyć bardziej słuchać, mniej mówić na tej sali, a prokuratorzy będą musieli się nauczyć mówić i przeprowadzać postępowania dowodowe na sali rozpraw.

Mamy tylko jedną uwagę, którą byłem zobligowany państwu przedstawić. Dotyczy to tak zwanych czynów przepołowionych. Krajowa Rada stoi na stanowisku, że o ile określenie jako bazy najniższego wynagrodzenia jest dobrym rozstrzygnięciem, o tyle wysokość tej bazy, czyli 50%, na obecnym etapie daje bardzo wysoką kwotę, bo 800 zł. O ile w Warszawy, dla potężnych sklepów, marketów, jest to malutka, nieistotna kwota, bo jest to tylko 800 zł, o tyle 800 zł dla reszty społeczeństwa poza Warszawą to jest czasem dorobek całego miesiąca. Jest tu wielu praktyków – wiemy, że jest tak zwane wykroczenie kalkulatorowe. Polega ono na tym, że „wykroczeniowcy" wchodzą do sklepu z kalkulatorem i dokładnie wyliczają sobie kwotę, żeby nie przekroczyć kwoty 250 zł. Teraz będą mieć łatwiejsze zadanie, bo to będzie kwota 800 zł. Krajowa Rada Sądownictwa nadal podtrzymuje stanowisko, że o ile kwota bazowa – najniższe wynagrodzenie jest słusznym rozstrzygnięciem, o tyle powinna być to wysokość 1/4 tej kwoty bazowej. Obecnie jest to 1600 zł, a już dzisiaj słyszeliśmy, że od 1 stycznia będzie to 1760 zł, czyli będzie to kwota 880 zł. Tak więc bardzo uprzejmie prosimy o wzięcie tej uwagi pod rozwagę i ewentualne przemyślenie tej kwestii. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Publicznie powiedziałem, że osobiście, jako przewodniczący Komisji, w sprawie granicy między wykroczeniem a przestępstwem będę zgłaszać poprawkę i publicznie zapowiedziałem wiele tygodni temu, że będzie to propozycja radykalnie bliższa kwocie 250 zł niż 1000 zł, ale do tego punktu wrócimy w stosownym momencie pracy Komisji.

Jesteśmy po pewnej turze wystąpień. Wydaje mi się, że teraz jest najbardziej stosowny moment, żeby głos zabrał pan minister Michał Królikowski. Później, oczywiście zgodnie z listą, którą przedstawiłem, będę oddawać głos kolejnym osobom. Jedna ważna uwaga. Wiem, że bardzo ciekawą propozycję, oczywiście do dyskusji, ma także Ministerstwo Finansów. Zatem, do ustalenia pomiędzy panami ministrami, czy będą chcieć prezentować tę poprawkę, czy nie. Jest na sali przedstawiciel Ministerstwa Spraw

Wewnętrznych. Z uwagi na pewne obowiązki, które przesuwają się w stronę Policji, jeśli później będzie chciał zabrać głos, to będzie taka możliwość. Jest oczywiście przedstawiciel Ministerstwa Obrony Narodowej, a dokładnie Żandarmerii Wojskowej – jeśli później będzie chciał zabrać głos w dyskusji, taka możliwość istnieje. Panie ministrze, proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Michał Królikowski:

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, dzisiejsze posiedzenie Komisji jest kolejnym z cyklu zaprojektowanych przez pana przewodniczącego spotkań poświęconych temu, żeby rozmawiać o stanie polskiej procedury karnej, czy szerzej – o stanie polskiego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych i potrzebie reformy tego stanu. W podobny sposób, tak jak rozmawiamy dzisiaj, rozmawialiśmy na dwóch posiedzeniach Komisji Kodyfikacyjnej, najpierw, zanim pojawił się projekt rządowy, potem, kiedy pojawiły się projekt rządowy i projekt poselski. Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu, że teraz, kiedy podkomisja wypracowała wspólny projekt – wspólny w znaczeniu takim, że godzi on wizję reformy postępowania karnego przedstawioną w projekcie rządowym i w projekcie poselskim – tego rodzaju dyskusja może mieć miejsce. Prawdą jest bowiem, że projekt, który został opracowany przez podkomisję, w pewnym stopniu różni się od projektu przestawionego przez rząd i wiele tych zmian – moim zdaniem – wynika z dobrej diagnozy problemów, które dało się dodatkowo naświetlić w trakcie prac podkomisji, i na nie odpowiedzieć. Zresztą – powiedzmy sobie – większość tych zmian bardziej wzmacnia model kontradyktoryjny niż dokonuje regresu w zakresie propozycji przedstawionej przez rząd.

Jeśli państwo pozwolą, swoją wypowiedź chciałbym podzielić na trzy części. Po pierwsze, chciałbym powiedzieć, w jaki sposób powinniśmy spojrzeć na model reformy postępowania karnego i w jaki sposób powinniśmy myśleć o jego skonstruowaniu. Po drugie, chciałbym odnieść się do kilku najważniejszych wątków, które pojawiają się także dzisiaj w trakcie tej debaty, i dokonać jednak – jak myślę – pewnej korekty spojrzenia na typowe nieporozumienia, które wiążą się z przedstawianym przez rząd projektem. I wreszcie chciałbym odnieść się – zobowiązany przez stronę rządową – do kilku rozwiązań przyjętych przez podkomisję, wskazując na pewne ryzyka związane z odejściem od kształtu projektu, który został przedstawiony przez stronę rządową. Będzie to dotyczyć kilku zagadnień. Po pierwsze, problematyki prawa do obrony i reguły wydatkowej. Po drugie, przesunięcia ciężaru prowadzenia pewnej części postępowań przygotowawczych na Policję. I wreszcie, awansem chcę powiedzieć dwa zdania na temat drobnej korekty przepisu Kodeksie karnego skarbowego, przygotowanego przez szefa Służby Celnej i pana ministra Kapicę.

Zacznijmy zatem od początku, a mianowicie: w jaki sposób należy myśleć o nowelizacji, o zmianie modelu postępowania karnego? Powiedzmy sobie wprost, że model postępowania karnego, który został wprowadzony w 1997 r., w nowym Kodeksie postępowania karnego, był mniejszą reformą w porównaniu ze stanem poprzednim niż to, z czym mamy do czynienia dzisiaj. I rzeczywiście, to, z czym mamy do czynienia dzisiaj, jest to reforma, która jakościowo zmienia zarówno mentalność uczestników postępowania karnego, jak i wizję sposobu, w jaki ma być prowadzone.

Dlaczego zdecydowaliśmy się na taki ruch? Przede wszystkim dlatego, że kolejne próby naprawienia Kodeksu postępowania karnego, podejmowane w celu przyspieszenia postępowania karnego, okazywały się w starym modelu niewystarczające. Przecież mieliśmy do czynienia z kilkoma – bodaj trzema – wielkimi nowelizacjami Kodeksu postępowania karnego, z których do ostatniej doszło w 2007 r. i które na tamtym modelu próbowały eliminować jego wady i próbowały doprowadzić do zwiększenia jego efektywności. W roku 2009, kiedy przystępowaliśmy do pracy nad ideą nowelizacji Kodeksu postępowania karnego – ja wówczas pracowałem przy tej nowelizacji, powołany przez pana ministra Kwiatkowskiego na członka Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego – to staraliśmy się odpowiedzieć sobie na pytanie, czy jesteśmy w stanie w istniejącym modelu, który wytworzył pewną kulturę postępowania organów procesowych, dokonać kolejnej istotnej zmiany, która mogłaby rodzić nadzieje na to, że ona zmieni rzeczywistość.

I odpowiedź, jaką wtedy daliśmy sobie, nie była to odpowiedź kilkunastu osób w tejże Komisji, ale była to odpowiedź, jaką daliśmy sobie wspólnie z przedstawicielami środowiska naukowego i praktyki, w związku z intensywnym sposobem współpracy ze wszystkimi tymi podmiotami, że bez istotnej korekty modelu nie jest to możliwe, że możliwości istniejącego modelu zostały wyczerpane i nie da rady go już naprawić. Trzeba przejść na jakiś inny model, który da większe nadzieje na to, że się osiągnie realną zmianę. Do wyboru mieliśmy dwa kierunki. Jeden kierunek, to droga w stronę wzmocnienia zasady kontradyktoryjności. Drugi kierunek, to jest przejście na konstrukcję tak zwanego sędziego śledczego. I te dwa kierunki zostały także oddane w pracach Komisji i podkomisji, dlatego, że projekt rządowy wychodził z tego pierwszego założenia, natomiast projekt poselski, przedstawiony przez Klub Poselski Ruchu Palikota, reprezentowany podczas prac Komisji przez pana posła Michała Kabacińskiego, wychodził z owego drugiego koncepcyjnego założenia, a mianowicie takiego, że to zwiększenie roli sądów w postępowaniu przygotowawczym jest jednym z elementów, które powinno radykalnie zmienić sposób prowadzenia tego postępowania.

Jednak oba modele, o których rozmawialiśmy, wynikały z podobnej diagnozy problemu. Ta diagnoza tego problemu wskazuje na to, że dzisiejszy stan rzeczywistości związany z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych jest spowodowany przez kilka nakładających się na siebie czynników. Po pierwsze, przez model postępowania karnego, który powoduje dominację sądu i jego zobowiązanie do wyjaśnienia wszystkich wątpliwości, jakie on posiądzie, w celu obalenia zasady niewinności. A więc, tak naprawdę, angażuje sąd do powtórzenia postępowania dowodowego na etapie postępowania sądowego, przeprowadzonego wcześniej przez prokuratora w postępowaniu przygotowawczym. Co więcej, często – i to deklarują w sposób oczywisty i jednoznaczny sędziowie – przerzuca na nich w jakimś stopniu emocjonalnie poczucie odpowiedzialności za akt oskarżenia i za jego ewentualną naprawę. To jest podstawowe źródło nadaktywności sądów w postępowaniu sądowym, któremu towarzyszy w skali globalnej – tu oczywiście statystyka jest przymiotem mądrości – tendencja do większej pasywności niż aktywności prokuratorów na sali sądowej.

I oczywiście ma rację pan przewodniczący KRP, który mówił o tym, że jest różnie. Nikt temu nie zaprzecza. Natomiast jest wyraźna tendencja czy dynamika, która wskazuje na pasywność prokuratora w trakcie postępowania sądowego, a źródło tego, między innymi, jest takie, jak wskazał pan prokurator generalny, a mianowicie, że idzie prokurator, który ma dyżur sądowy tego dnia i po prostu obsługuje kolejne akty oskarżenia, których akt może po prostu nie znać, zwłaszcza gdy są to sprawy bardziej skomplikowane, ale nie na tyle, żeby zawsze obsługiwał to referent sprawy.

Kolejnym powodem tej zapaści wymiaru sprawiedliwości – nie obawiam się użyć tego słowa – jest kultura pracy prokuratury i policji, wymuszona przez rozwiązania ustawowe. I tu w szczególności muszę zwrócić uwagę na kulturę pracy prokuratury, ale nie dlatego, że chcę zarzucić negatywną ocenę tej kulturze, ale chcę powiedzieć, że jest to pewnego rodzaju organizacja, której trwałość i w dużym stopniu brak zmiany w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat – nie mówię tu o oddzieleniu prokuratury od administracji rządowej, ale o istotnej zmianie w sposobie zarządzania prokuraturą – utrwalił w niej pewną kulturę zarządzania, w której dominuje model nadzorczy, co przy zachowaniu zasady jednolitości prokuratury, osłabia odpowiedzialność indywidualną prokuratora do prowadzenia postępowania w danej sprawie, w tym między innymi osłabia poczucie odpowiedzialności za wynik postępowania sądowego.

Kiedy mówimy o potrzebie zmiany i myślimy, w jaki sposób trzeba to uczynić, to musimy myśleć o pewnym modelu zmiany w wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych, którego Kodeks postępowania karnego jest istotnym elementem, ale niewystarczającym. Dlatego w tej perspektywie, w której myśli minister sprawiedliwości i rząd, gdy mówimy o zmianie owego modelu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, na stole należy położyć obok siebie trzy dokumenty. Pierwszym jest nowelizacja Kodeksu postępowania karnego, drugim jest nowe Prawo o prokuraturze, a trzecim jest nowelizacja Kodeksu karnego, zwłaszcza w zakresie sposobu ukształtowania reakcji prawnokarnej na popełnione przestępstwo.

To, z czym mamy dzisiaj do czynienia, to jest ten element pierwszy, mianowicie nowy model postępowania karnego, ale myśląc i mówiąc o nim nie możemy popełniać błędu, który tu już się pojawił, a polegającego na tym, że przykładamy rozwiązania Kodeksu postępowania karnego do dzisiejszego wyobrażenia sposobu działania prokuratury, policji, czy też do dzisiejszego sposobu poczucia odpowiedzialności za wynik procesu, który panuje na rozprawie. I tak, jak prokuratorzy będą musieli przejść ogromną zmianę, zarówno mentalną, jak i organizacyjną, by przygotować się do funkcjonowania w tym modelu, to taka sama zmiana czeka sędziów i taka sama zmiana czeka obrońców, którzy dodatkowo są poszerzeni o grupę radców prawnych. Bo tak, jak prokurator będzie musiał nauczyć się tego, żeby w sposób skuteczny dowodzić racji swojej skargi w trakcie procesu kontradyktoryjnego, tak samo sąd będzie musiał zmienić poczucie swojej odpowiedzialności za wynik tego procesu.

Trzeci element z tym związany jest taki, że kiedy mówimy o modelu postępowania karnego, to musimy na tę nowelizację spojrzeć w całości. Gdy patrzymy poprzez drobne instytucje, nie uświadamiamy sobie tego, że one są powiązane z innymi elementami w całej nowelizacji Kodeksu postępowania karnego. Może się wydawać, że dane rozwiązanie jest błędne lub generuje pewne problemy. Pewne modelowe spojrzenie na tę nowelizację pozwala to wrażenie osłabić. Jako przykład, ale nie krytykę tego, co mówił pan prokurator generalny, chcę pokazać zestawienie dwóch tez. Z jednej strony tezy, która wskazuje na niedoskonałości zasady kontradyktoryjności – bardzo rzetelnie zrelacjonowane przez pana prokuratora generalnego – a z drugiej strony, na pochwałę modelu postępowania odwoławczego.

Proszę zwrócić uwagę na to, że jednym z podstawowych błędów dzisiejszego postępowania karnego, które prowadzi do jego przedłużania, jest model postępowania, które ma charakter kasatoryjny, a więc taki, że sąd w drugiej instancji nie naprawia postępowania w sądzie pierwszej instancji, lecz przy znalezieniu uchybienia w postępowaniu dowodowym uchyla to orzeczenie i przekazuje do ponownego rozpatrzenia w sądzie pierwszej instancji. Jaki jest powód tak szerokiego uchylania? Powodem jest to, że jest łatwo podważyć prawidłowość tego postępowania w sądzie pierwszej instancji. A łatwe podważenie jest związane z tym, że w tym modelu, jaki mamy dzisiaj, można zarzucić sądowi – skoro strona nie ponosi odpowiedzialności za proces dowodowy – że nie przeprowadził jakiejś czynności, którą powinien był przeprowadzić, żeby wyjaśnić wszelkie wątpliwości. Na przykład, nie zrobił konfrontacji między dwoma świadkami. I sąd drugiej instancji mówi: to jest prawda, powinien był to zrobić, uchylam orzeczenie i proszę o ponowne rozpoznanie sprawy.

Tu zachodzi fundamentalna relacja pomiędzy aprobatą zmiany postępowania odwoławczego a koniecznością akceptacji zasady kontradyktoryjności. Tego nie da się oderwać. Tylko w przypadku, gdy strona ponosi odpowiedzialność za proces dowodowy i składa wnioski dowodowe, istnieje możliwość ograniczenia podstaw do wniesienia środków odwoławczych – tak, jak to czyni projekt – bowiem tylko w zakresie tych wniosków dowodowych, które zostały zgłoszone, a nie zostały dopuszczone przez sąd będzie można wykorzystać tę przesłankę, by próbować wznowić postępowanie lub uzyskać jego korektę w postępowaniu odwoławczym. Tylko w takim zakresie sąd odwoławczy mógłby dokonać orzeczenia reformatoryjnego po to, żeby nie wracać do pierwszej instancji.

Innymi słowy, nie da się – w mojej ocenie – porozbijać tego projektu na cząstki i aprobująco odnosić się do jakiejś cząstki, a negatywnie do innej cząstki jako elementów, które istnieją w separacji, albowiem one wzajemnie się wspierają i tworzą model, który – w moim przekonaniu – niesie ze sobą nadzieję na zmianę sposobu funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. I przed tymi dwoma błędami, a mianowicie, postrzeganiem tej nowelizacji Kodeksu postępowania karnego przez pryzmat dzisiejszego sposobu funkcjonowania sądów, pełnomocników i w końcu prokuratorów, przestrzegam, podobnie jak postrzegania tego projektu jako zabioru segmentów, które samodzielnie nadają się do oceny. Ten projekt trzeba oceniać w całości.

I ostatnia uwaga w tej części pierwszej. To jest bardzo ważne pytanie, które towarzyszy projektodawcy przygotowującemu przedłożenie czy to nowelizacji Kodeksu postępowania karnego, czy to Prawa o prokuraturze. Mieliśmy do czynienia z bardzo

kompetentnymi wypowiedziami dwóch przedstawicieli dwóch organów konstytucyjnych – pana prokuratora generalnego i pana przewodniczącego Krajowej Rady Prokuratury. Jak państwo widzą, sposób spojrzenia na model postępowania karnego i na rolę prokuratury jest skrajnie odmienny i w sytuacji tworzenia tych dwóch aktów prawnych, minister sprawiedliwości i rząd zostali zderzenie nie tylko z tymi dwiema wizjami, ale też z wizjami prokuratury i postępowania karnego, które wyrażały – i to zupełnie odmiennie od siebie – środowiska instancyjne: sędziowie i prokuratorzy pierwszoinstancyjni, drugoinstancyjni plus rejon, okręg i apelacja. Z tych wypowiedzi nie da się zbudować jednego, wyraźnego, spójnego oczekiwania, prezentowanego w środowisku praktyków, jak ma wyglądać model postępowania karnego i jak ma wyglądać Prawo o prokuraturze. Innymi słowy, na słuszny postulat pana prokuratora generalnego, który mówi o konieczności uwzględniania głosu praktyków na każdym etapie postępowania i niegrzeszenia wadą braku uwzględniania elementów obiektywnych i braku doświadczenia życiowego, mogę powiedzieć w ten sposób, że nie ma innej możliwości uwzględnienia tych głosów niż wsłuchanie się w nie, a następnie podjęcie decyzji, jaki model należy zrealizować, przy świadomości, że nikogo się niezadowoli i nie zrealizuje się żadnej z tych wizji, chyba że jeden z tych podmiotów, który ma wizję, będzie podmiotem wiodącym w reformie tego modelu. I tak bym chciał zakończyć część pierwszą swojej wypowiedzi.

Chciałbym, żeby część druga mojej wypowiedzi dotyczyła kilku istotnych zagadnień merytorycznych, związanych z proponowanym modelem, które także rodzą częste nieporozumienia. Zacznijmy od tego, o jakim w ogóle modelu mówimy. Cały czas akcentuje się, że jest to model, który nastawiony jest na ideę kontradyktoryjności postępowania sądowego, która to kontradyktoryjność zagwarantuje sprawniejsze prowadzenie postępowania sądowego, ale ceną tego jest naruszenie prawdy materialnej. Żadne z tych twierdzeń nie jest prawdziwe.

Po pierwsze, projekt nowelizacji Kodeksu postępowania karnego, tak jak to się dzieje w każdym modelu, który zakłada kontradyktoryjną rozprawę, musi założyć jedną podstawową rzecz, a mianowicie, że sposób przeprowadzenia rozprawy kontradyktoryjnej dla stron jest bardziej wymagający niż obecny. Nie da się stworzyć warunków dla rozprawy kontradyktoryjnej przy takiej liczbie spraw, jaka jest rozpatrywana dzisiaj w sądach.

Innymi słowy, każde państwo, które decyduje się na przejście na model kontradyktoryjny – nie mówię tu o widowiskowych procesach amerykańskich, ale o tendencji, która ma miejsce w Europie – wiąże z tym konieczność wprowadzenia mechanizmów konsensualnego kończenia postępowania karnego lub też innego sposobu postępowania karnego niż docieranie do konkluzji procesowej w drodze rozprawy. Patrząc zatem na ten projekt, musimy widzieć go w perspektywie reformy modelu postępowania sądowego, przy rozbudowaniu możliwości osiągania konkluzji procesowej bez przeprowadzenia tej rozprawy. W takiej perspektywie musimy widzieć zwiększenie trybów mediacyjnych i na zmiany w zakresie dobrowolnego poddania się karze oraz art. 59a i 66 Kodeksu karnego. W takiej perspektywie musimy także spojrzeć na problematykę przepołowienia typów przestępstw oraz prowadzenia w stanie nietrzeźwości pojazdu niemechanicznego i przeniesienia go do Kodeksu wykroczeń.

Sama rozprawa kontradyktoryjna jest wymagająca i nie można z nią jako taką wiązać istotnej nadziei na to, że ona będzie trwać krócej niż rozprawa, którą prowadzi sąd. To, co może doprowadzić do tego, że ona będzie trwać krócej i że postępowania sądowe będą prowadzone sprawniej i bardziej efektywnie, to, po pierwsze, koncentracja rozprawy kontradyktoryjnej w czasie, po drugie, zaplanowanie w czasie jej przeprowadzenia i po trzecie, szybsze dotarcie do dowodów.

Zatem, po pierwsze, koncentracja. Proszę zwrócić uwagę na to, że projekt bardzo wyraźnie stawia na to, żeby planować rozprawę. Na początku, kiedy sprawa wchodzi do sądu – jest jasne to, że będzie postępowanie rozpoznawcze – sąd wraz ze stronami ma zaplanować terminy posiedzeń oraz ich przebieg, ustalić w kalendarzu, jak to ma wyglądać, a nie potem dobierać kolejne posiedzenie, w zależności od tego, jaki jest kalendarz sędziego i pełnomocników.

Po drugie, w trakcie tego działania ma nastąpić uporządkowanie dowodów, które mają być przeprowadzone na rozprawie. Nie ma być tak, że prokurator będzie słuchać

trzystu świadków, którzy będą potwierdzać tezę, jaką on ma, ale ma przesłuchać świadków, którzy wystarczą do tego, żeby wiarygodnie tę tezę pokazać. I tego rodzaju rozmowa organizacyjna ma być przeprowadzona z sądem w trakcie planowania przebiegu rozprawy.

Po trzecie, w końcu mamy do czynienia z sytuacją, w której rozprawa prowadzona przed sądem ma doprowadzić do szybszego dotarcia do dowodów. I naprawdę strony broniące swojego interesu szybciej przyniosą dowód na ich korzyść niż dotrze do niego sąd. I tylko przy odpowiedzialności stron za przyniesienie tego dowodu można liczyć na to, że one go przyniosą, a nie, że sąd go znajdzie, kiedy będzie chciał. To jest podstawowy element, który pozwala wiązać z zasadą kontradyktoryjności nadzieję na to, że ona realnie skróci postępowanie sądowe. Oczywiście rozprawa kontradyktoryjna porozbijana na miesiące nie ma sensu, dlatego, że strony nie będą w stanie w sposób efektywny, spójny, logiczny i poddany dynamice procesu dowodowego pokazywać racji swojej strony.

Zasada kontradyktoryjności i zasada prawdy materialnej – to jest ten drugi element, który pojawia się w tej wypowiedzi. Nie ma żądnego związku pomiędzy wprowadzeniem zasady kontradyktoryjności a naruszeniem zasady prawdy materialnej. Po pierwsze, zasada prawdy materialnej jest pewnego rodzaju ideą czy pewnego rodzaju kierunkiem, w którym ma zmierzać sąd w momencie, kiedy dokonuje rozstrzygnięcia. Wskazał na to słusznie pan prokurator Zalewski mówiąc, może troszkę obraźliwie dla procesualistów, że nie jest zwolennikiem prawdy obiektywnej i nigdy nie widział jej realizacji w praktyce.

Zasada prawdy materialnej czy obiektywnej to nie jest rozwiązanie zerojedynkowe. To jest kierunek dążenia sądu – po pierwsze. Po drugie, zasada prawdy materialnej nie ulega zasadzie kontradyktoryjności. Ona jedynie jest w inny sposób realizowana. Tak jak dzisiaj, ciężar wyjaśnienia wątpliwości spoczywa na sądzie, który najprawdopodobniej także nigdy nie dociera do pełnej prawdy o wydarzeniach, tak ciężar dotarcia do prawdy będzie spoczywać na stronach, które maksymalnie będą chciały pokazać dowody na swoją korzyść. To jest wyłącznie zmiana sposobu dotarcia do prawdy materialnej, a nie jej naruszenie. Nie jest to prawda sądowa, bo prawda sądowa jest wtedy, kiedy strony uzgadniają, co pokażą sądowi i na tej podstawie dokonuje się rozstrzygnięcie. Tak naprawdę to dobrowolne poddania się karze zapadają na podstawie prawdy sądowej, dlatego że tam strony ustalają konkluzję procesową opartą na dowodach czy faktach, które uznają pomiędzy sobą za relewantne i wyjaśniające sprawę. Wszędzie mamy dyrektywę, która mówi o tym, że jeżeli okoliczności sprawy nie budzą wątpliwości… Nie budzą wątpliwości, bo nie są kwestionowane, jakby były kwestionowane, byłaby rozprawa, i wtedy należałoby docierać do jak największej prawdy materialnej. To jest drugie przekłamanie, które jest związane z analizą tego projektu.

I w końcu trzecie przekłamanie wynikające z analizy tego projektu związane jest z tym, że wycofanie sądu z prowadzenia rozprawy i zdjęcie z niego odpowiedzialności za przeprowadzenie dowodu będzie prowadzić do tego, że prokurator zawsze przegra. Nieprawda.

Po pierwsze, dzisiaj jest tak – i tu myślę, że różnimy się z panem prokuratorem generalnym w ocenie tego, kto jest autorem sukcesu – że rzeczywiście w 98% spraw, które są wnoszone do sądu, zapada wyrok skazujący. Ten wyrok skazujący często nie jest zgodny z wnioskiem prokuratora, często ulega zmianie w zakresie kwalifikacji lub wysokości kary, o jaką wnosi prokurator, ale źródłem tego sukcesu – w mojej ocenie – nie jest bardzo dobrze przygotowany zawsze akt oskarżenia i aktywność prokuratora na rozprawie. Źródłem tego sukcesu jest zaangażowanie sądu. Tylko dzięki zaangażowaniu sądu i możliwości modelu postępowania karnego, które zmusza sąd do tego, żeby prowadził postępowanie tak długo, aż wyjaśni sobie wątpliwości, które wiążą się ze skargą, to znaczy, wyjaśni sobie, czy skarga jest słuszna, a nie będzie czekać, czy ktoś złamie zasadę domniemania niewinności, taki efekt procesowy jest możliwy. Wszędzie tam gdzie wprowadzono model kontradyktoryjny – w państwach europejskich – nie widać radykalnej zmiany w zakresie poziomu uniewinnień, także dlatego, że do rozprawy trafia mniej spraw i te rozprawy są inaczej przygotowywane przez prokuratora – orzecznika w danej sprawie.

Po drugie, zwróćmy uwagę na to, że siłą rzeczy prokurator będzie bardziej zaangażowany w przygotowanie skargi. Według nowych zasad musi ją przygotować tak, by potem pokazać jej racjonalność przed sądem. I tu – dodajmy – zachodzi kolejny element, w którym doszło do pogodzenia wizji reformy modelu postępowania karnego, którą przedstawił pan Michał Kabaciński w imieniu Klubu Poselskiego Ruchu Palikota i tą, którą przedstawił minister sprawiedliwości w imieniu rządu. Mianowicie, obaj, jako przedstawiciele tych podmiotów, dążyliśmy do tego, aby zwiększyć kontrolę sądu nad postępowaniem dowodowym. I mieliśmy do wyboru, albo sąd wprowadzić do postępowania przygotowawczego, albo zrobić coś z postępowaniem przygotowawczym. To jest jeden z najciekawszych elementów kompromisu osiągniętego w pracach Komisji – bardzo dobrego kompromisu, który ogranicza możliwość ujawniania dowodów z postępowania przygotowawczego jako takich na rozprawie, ale wymusza na stronach przeprowadzenie tego dowodu podczas rozprawy. Czyli, innymi słowy, rzeczywiście tak będzie, że prokurator przed sądem będzie musiał przeprowadzić dowód – i tak ma być, i tak jest dobrze – a nie, że sąd weźmie sobie jego materiały z postępowania przygotowawczego i gdy będzie jakiś błąd, to sam przeprowadzi dowód.

Kończąc omawianie tego elementu, mógłbym oczywiście odnosić się do znacznie większej liczby podniesionych wątków. Dzisiaj pan prokurator generalny – jak powiedziałem – bardzo rzetelnie relacjonując istotę zasady kontradyktoryjności, zwracał uwagę na ryzyka, które są z nią związane, także ryzyka praktyczne, a mianowicie brak możliwości zgrania wokand czy brak możliwości obsadzenia danego aktu oskarżenia przez referenta tej sprawy. Wreszcie, zwracał uwagę także na to, że brak zmiany w zakresie postępowania przygotowawczego (zwracał na to uwagę także pan przewodniczący Zalewski) czyli radykalne wycofanie prokuratora z postępowania przygotowawczego, prowadzi do nadmiernego obciążenia prokuratorów, w tym wypadku przy prowadzeniu postępowania sądowego.

Gdyby spojrzeć na tę perspektywę z punktu widzenia stanu dzisiejszego, to można by powiedzieć, że te uwagi są słuszne. Natomiast, gdy myślimy o modelu planowanym i wprowadzanym, to te uwagi nie są aż tak bardzo trafne. To nie znaczy, że nie są w ogóle trafne. Te zjawiska, które zauważają pan prokurator i pan przewodniczący, nie są aż tak bardzo groźne. Proszę pamiętać – mniej rozpraw, to znaczy, mniej kłopotów ze zgraniem wokand. Po drugie, takie możliwości zgrywania wokand istnieją w kraju. One są wynikiem takiej a nie innej współpracy między sądem a prokuraturą, chociaż rację ma pan prokurator generalny, że sądy bardzo często ignorują potrzeby prokuratora, żeby zapewnić prawidłowy sposób postępowania przed sądem, licząc się z tym, że po prostu przyjdzie prokurator, który ma tego dnia referat sądowy. I dlatego też sądy jakby nie szanują potrzeb prokuratury, żeby przygotować się do obsługi konkretnej sprawy, bo wiedzą, że tę sprawę tak czy siak obsłuży jeden prokurator, który tego dnia przyjdzie i będzie siedział na wokandzie.

Jeżeli chodzi o najbardziej radykalny postulat, coś, co jest temu projektowi zarzucane od początku, i na co ja w pracach Komisji i podkomisji przystałem, a mianowicie niedostatek zmian w postępowaniu przygotowawczym, to chcę wyrazić następujące dwie uwagi. Po pierwsze, w wyniku kompromisu politycznego i merytorycznego, który został zawarty w trakcie prac podkomisji odnośnie do projektu strony rządowej i bardzo ciekawego i dobrze diagnozującego problemy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych projektu Ruchu Palikota, doszło do zmian, które jakkolwiek nie są widoczne w taki sposób, że zmienia się radykalnie duża liczba przepisów z części postępowania przygotowawczego, to jednak wymuszają zupełnie inne zachowanie prokuratora w trakcie postępowania przygotowawczego. A więc nie jest tak, że ten projekt w dzisiejszym kształcie nie dokonuje reformy w postępowaniu przygotowawczym. Nie wiem, jak odniosą się do tego pan poseł Kabaciński i jego eksperci, ale – w mojej ocenie – jest odwrotnie, to znaczy, dochodzi do zmiany tego, co prokurator musi i ma zrobić w postępowaniu przygotowawczym i co więcej – powiedzmy to sobie bardzo otwarcie – prokurator staje się gospodarzem postępowań mediacyjnych. To znaczy, on jest odpowiedzialny za to, żeby do sądu skierować sprawy, których nie jest w stanie zakończyć w trybie bezrozprawowym, bo dla

wymiaru sprawiedliwości jest lepiej, jeśli wymiar kary czy zakończenie procesu będzie szybsze i konkluzywne, a nie widowiskowe, przy założeniu jawności rozprawy.

I druga uwaga. Jest ona związana z tym, że gdy mówimy o modelu postępowania przygotowawczego i roli prokuratora, to musimy widzieć, po pierwsze, perspektywę zmiany ustawy o prokuraturze, odnośnie do której również nie mamy wspólnego poglądu z panem prokuratorem generalnym i panem przewodniczącym Krajowej Rady Prokuratury, jak i z wieloma innymi podmiotami – tu zachodzi ten sam problem wielości poglądów na to, jak to ma wyglądać – która jednak wywoła dyskusję i możliwość pracy nad zmianą prokuratury, która będzie związana z modelem postępowania karnego. A ta zmiana musi zakładać eliminowanie wszystkich tych ograniczeń, które prowadzą do tych problemów, na które wskazuje pan prokurator generalny. I odnośnie do tego, że takie działanie musimy podjąć wspólnie z przedstawicielami narodu w Sejmie, jesteśmy zgodni. Może nie jesteśmy zgodni odnośnie do tego, jak mają wyglądać szczegóły rozwiązania, ale odnośnie do tego, że zmiana jest potrzebna, jesteśmy zgodni.

Kolejna uwaga jest związana z policją i prokuratorem oraz relacjami pomiędzy nimi. Tutaj kluczowa jest zmiana w art. 311, która wyraźnie przesuwa ciężar w postępowaniu w zakresie śledztwa na policję. Jednak – w mojej ocenie – przesuwa ten ciężar w jakiejś mierze normatywnie, bowiem w praktyce dzisiaj ponad 80% śledztw jest przekazywanych Policji przez prokuraturę do prowadzenia niemal w całości. Wprowadzenie w śledztwie zasady funkcjonowania protokołu ograniczonego, o czym mowa w zaproponowanym art. 311, realnie zmniejsza ciężar obowiązków wynikających z prowadzenia śledztwa przez policję, więc w ocenie Komisji i ekspertów, którzy uczestniczyli w pracach Komisji, nie następuje istotne obłożenie policji dodatkowym ciężarem.

O tym powiem jeszcze za chwilę, dlatego że to wiąże się z trzecim elementem mojej wypowiedzi, do której zaraz przejdę, a mianowicie z elementami związanymi z wątpliwymi odejściami od konstrukcji rządowej. W każdym razie, kiedy podkomisja pracowała nad zmianą tego modelu w tym zakresie i jakby chciała wycofać prokuratora z postępowania w śledztwach, to realizowała tę wizję, o której mówił pan przewodniczący Zalewski, a więc przesuwania ciężaru działalności prokuratora na przygotowanie skargi jako takiej z materiału dowodowego i jej reprezentowanie w sądzie. Taki był kierunek, który wyłaniał się z owego kompromisu pomiędzy ekspertami i projektem Ruchu Palikota a ekspertami i projektem strony rządowej.

Trzecia część mojej wypowiedzi służy wskazaniu rozwiązań, które zostały przyjęte przez podkomisję, a które stanowią niepożądane z perspektywy rządu odejście od projektowanych przepisów. Pierwsza sprawa dotyczy zmiany w zakresie dostępu do obrony.

Jak państwo pamiętają, zasada kontradyktoryjności, jeżeli ma być zgodna ze standardami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i konwencji, na podstawie której on orzeka, musi zakładać szeroki dostęp do obrony z urzędu, także poza sytuacjami, kiedy dana osoba może korzystać z prawa dla ubogich. Projekt to wprowadza, ale w sposób, który pozwala Ministrowi Sprawiedliwości zarządzać budżetem skierowanym na realizację tego zadania państwowego. A mianowicie, rozwiązanie, które zostało przewidziane w projekcie, po pierwsze, ograniczało dostęp do pełnomocnika z urzędu jedynie w stosunku do oskarżonego, a więc nie wobec pokrzywdzonego, a po drugie, zakładało opłacanie wniosku o ustanowienie tego obrońcy specjalną opłatą, której wysokość miała służyć odzyskiwaniu pieniędzy raz włożonych w koszt tej obrony i zarządzanie ewentualnie szerszym niż przewidywano korzystaniem z tego prawa. Innymi słowy, chodzi o to, żeby beczka, do której wlano 200 litrów potrafiła odzyskiwać te 200 litrów w trakcie obrotu w roku, a w sytuacji, kiedy woda wyczerpywałaby się zbyt szybko, by Minister Sprawiedliwości mógł zastosować mechanizm korekcyjny służący temu, żeby napełnić ją nowo.

Komisja kodyfikacyjna i Komisja przy Ministrze Sprawiedliwości oraz eksperci pracujący podczas posiedzeń Komisji zwracali uwagę na to, że tego rodzaju rozwiązanie narusza standard wynikający z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Minister Sprawiedliwości nie oponował tej ocenie, natomiast jest zobowiązany do tego, żeby po raz kolejny powtórzyć potrzebę ograniczania kosztów wydatkowanych na obronę i postulować w imieniu Ministra Finansów, który takie pismo skierował do Ministra Sprawie-

dliwości dwa dni temu, powrót do rozwiązania rządowego i wprowadzenia poprzedniej wersji reguły wydatkowej mechanizmu korygującego.

Druga zmiana, która nastąpiła w sposób niepożądany ze strony rządu, jest związana z uwagą ze strony Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Policji. W ich ocenie, z kilku powodów Policja nie jest w stanie przejąć na siebie ciężaru prowadzenia śledztw w taki sposób, w jaki zostało to zaproponowane w art. 311. Po pierwsze, z powodów kadrowych. Po roku 2007 doszło do sporej likwidacji wydziałów dochodzeniowo-śledczych, a kariera w policji została zorganizowana poprzez prewencję w górę, a nie poprzez specjalizację od razu w zespołach dochodzeniowo-śledczych. Po drugie, z powodów finansowych, a w szczególności przejęcia na siebie ciężaru finansowego, a także organizacyjnego przygotowania ekspertyz biegłych. Minister spraw wewnętrznych jednoznacznie opowiada się za tym, żeby w art. 311 przywrócić zasadę prowadzenia śledztwa przez prokuratora, akceptując możliwość stosowania protokołu ograniczonego śledztwa. Kolejny element, który budzi wątpliwości Policji, to możliwość sporządzania notatek. Policja postulowała to, by poza zakresem śledztwa powierzonego mogła również sporządzać protokoły, które miałyby charakter dowodowy. Od siebie mogę dodać, że ta nadzieja na dowodowy charakter tego protokołu jest na tyle płonna, że zmiana w zakresie sposobu ujawniania protokołów na rozprawie, tak naprawdę, niweczy powód, dla którego ten protokół miałby być koniecznie sporządzany.

Jeżeli chodzi o trzecią uwagę, jest to trzecia uwaga ministra finansów, ale związana z funkcjonowaniem działu podlegającego ministrowi Kapicy. To jest drobna zmiana w Kodeksie karnym skarbowym, związana z niszczeniem i przechowywaniem przedmiotów, w tym wypadku samochodów, która – jak myślę – powinna być przedstawiona nie w tym momencie jako uwaga ogólna, ale w trakcie prac Komisji, kiedy ten punkt zostanie przez pana przewodniczącego poddany do dyskusji.

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, to gdyby pojawiły się kolejne bardzo mocne, w ocenie ministra sprawiedliwości i strony rządowej, nie chcę powiedzieć przekłamania, ale nieprawidłowe tezy merytoryczne, to Minister Sprawiedliwości jako przedstawiciel wnioskodawcy tego projektu bardzo by prosił pana przewodniczącego w odpowiednim momencie o możliwość ustosunkowania się do tych poglądów. Bardzo państwu dziękuję za cierpliwość w stosunku do mojego wystąpienia.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. Mam następującą propozycję. Jesteśmy w połowie posiedzenia naszej Komisji. Podmiotów i instytucji, które są na liście, nie mówiąc o osobach, które są indywidualnie, jest kilkanaście. Dlatego proponuję, że teraz oddam głos – z uczestników rozprawy sądowej wysłuchaliśmy już głosów przedstawicieli środowiska prokuratorskiego, sędziowskiego i oczywiście strony rządowej jako formalnie reprezentującej projekt – przedstawicielom Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Izby Radców Prawnych. I tu jeszcze nie chcę wprowadzać limitu czasowego, ale proszę o samoograniczenie, ale już przed kolejnymi głosami wprowadzę limit czasowy. Proszę bardzo, teraz pan prezes Trela, a później pan prezes Sałajewski.

Wiceprezes Naczelnej Rady Adwokackiej Jacek Trela:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Ja siłą rzeczy swoje wystąpienie będę miał ograniczone w czasie, dlatego że chcę powiedzieć tylko o jednym fragmencie tej nowelizacji, zawartym właściwie w dwóch nowelizowanych przepisach – w art. 82 Kodeksu postępowania karnego i w przepisie dotyczącym ustawy o radcach prawnych.

Są to wprawdzie tylko dwa przepisy, ale istotne z punktu widzenia budowania modelu obrony w procesie karnym, bo tak, jak cała ta nowelizacja, która jest teraz przedmiotem obrad Komisji, jest przemodelowaniem obecnego Kodeksu postępowania karnego, tak również w tym fragmencie, którym chcę zainteresować Komisję, też jest przemodelowanie obrony w procesie karnym.

Zacznę od tego, że jeżeliby sięgnąć do obu ustaw zawodów prawniczych, ustawy – Prawo o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych, to w ustawie o adwokaturze znajduje się art. 1, który mówi o tym, że adwokatura jest powołana do obrony praw i wolności obywatela. Można powiedzieć, że to jest przedłużenie czy realizacja zasady prawa

do obrony wyrażonego w konstytucji. Jeżeliby sięgnąć do ustawy o radcach prawnych, to takiej normy o charakterze kierunkowym dla zawodu prawniczego radcy prawnego się nie znajdzie. Nie znajduje się dlatego – i zresztą w tej nowelizacji również nie ma takiej propozycji – że struktura wykonywania zawodu radcy prawnego jest znacznie bardziej wielowarstwowa niż struktura wykonywania zawodu adwokata.

Zawód adwokata można wykonywać wyłącznie w sposób niezależny, to znaczy, w rozumieniu takim, że nie pozostaje się w żadnym stosunku zatrudnienia w jakimkolwiek wymiarze, gdyby ten stosunek miałby być. Natomiast radcostwo polega na tym – i ustawa o radcach prawnych to dopuszcza – że ten zawód można wykonywać wielopłaszczyznowo, w tym również w zatrudnieniu. I z tego powodu – jak należy wnosić – ustawodawca w Prawie o adwokaturze powiedział, że adwokatura jest powołana do obrony praw i wolności obywatelskich, czyli, realizuje zasadę konstytucyjną, natomiast przy radcostwie tego desygnatu nie ma.

W związku z tym trzeba postawić pytanie, że może jakieś inne elementy czy warunki przemawiają za proponowaną nowelizacją, czyli dopuszczeniem radców prawnych do obrony w sprawach karnych, a więc udzieleniem tego uprawnienia ustawowego w zakresie – tak, jak jest w tym projekcie – dotyczącym tylko radców prawnych niezatrudnionych na etacie. Trzeba odpowiedzieć na to pytanie, czy patrzeć poprzez interes publiczny? Czy jest interes publiczny w takim rozwiązaniu, które proponuje się w tej noweli? Istnienie tego interesu może być oceniane poprzez to, czy wprowadzenie tego uprawnienia dla radców prawnych zwiększy dostępność obywatela do pomocy prawnej w tym zakresie. I drugie pytanie czy wskaźnik, na który trzeba spojrzeć: czy tego rodzaju nowelizacja porządkuje rynek usług prawnych?

Na obie te kwestie trzeba odpowiedzieć negatywnie. Po pierwsze, nie zwiększy dostępności obywateli do pomocy prawnej, dlatego że istnieje już w tej chwili niczym nieskrępowany przepływ między zawodami, a jeśli chodzi o to, co chcę dzisiaj powiedzieć, to przepływ od radców prawnych do adwokatury. Każdy radca prawny dzisiaj może być wpisany na listę adwokatów, jeżeli tylko złoży taki wniosek i będzie wtedy korzystać z przymiotu niezależności, ale oczywiście nie może pozostawać w żadnym zatrudnieniu. Ta dostępność jest w każdej chwili osiągalna. Zresztą statystyki pokazują, że radcowie prawni nie są specjalni zainteresowani przechodzeniem do zawodu adwokata. To są śladowe ilości w skali roku – kilkunastu czy kilkudziesięciu radców prawnych wpisuje się na listę adwokatów. Ta nowela niczego w tym zakresie nie zmieni, nie poprawi dostępności do zawodu adwokata.

I druga kwestia czy wskaźnik, którym powinniśmy się kierować, oceniając, czy jest interes publiczny, to jest to czy ta nowela porządkuje rynek usług prawnych? Tu, oprócz tego, że odpowiedź jest negatywna, trzeba jeszcze powiedzieć, że ona dodatkowo powoduje większe nieuporządkowanie na tym rynku usług prawnych, dlatego że kroi w jakiejś płaszczyźnie poprzecznej radcostwo prawne. Okazuje się, że będą dla społeczeństwa nie do zidentyfikowania radcowie z pełnymi uprawnieniami, to znaczy również z uprawnieniami do obrony w sprawach karnych oraz inni, czyli będzie pełny radca – używam skrótu, w żadnym razie nie pejoratywnego, a obrazowego, i radca uprawniony tylko w pewnym zakresie. To w żaden sposób nie porządkuje tego rynku, wywołuje zamieszanie w odbiorze społecznym i dodatkowo powoduje – też o tym mówiłem na posiedzeniu podkomisji – pewne ryzyko przekraczania granicy. Bo proszę zwrócić uwagę na to, że tego nie ma w adwokaturze, natomiast w radcostwie, przy założeniu tego modelu, będzie taka sytuacja, że będą radcowie wszyscy wykonujący zawód, niektórzy będą mogli być obrońcami, a niektórzy nie, ale ten, który nie będzie mógł być obrońcą, bo będzie zatrudniony na etacie, będzie mieć taką pokusę, bo ta granica jest nieczytelna, czyli istnieje ryzyko przekroczenia tej granicy. Kiedy jestem zatrudniony na 1/16 etatu, mam zabezpieczenie socjalne, nie warto mi z tego rezygnować, ale pojawia się na horyzoncie interesująca obrona karna – podejmę się takiej obrony, bo tej granicy nikt nie dostrzeże. Przy tak dużej liczbie adwokatów i radców prawnych nie ma możliwości skontrolowania tego. Mechanizmy kontrolne, postępowania dyscyplinarne nic tu nie pomogą i nie załatwią tego problemu.

I to jest właśnie ten ostatni element, na który chciałem państwu zwrócić uwagę, który w tym wskaźniku porządkowania pokazuje, że dochodzi do dodatkowego nieuporządkowania grożącego prawidłowej pracy wymiaru sprawiedliwości. To są te elementy, które chciałem przedłożyć pod uprzejmą rozwagę Komisji, a które powinny wywołać refleksję kończącą się w ten sposób, że ta nowelizacja, w kwestii przeze mnie omawianej, nie powinna być uchwalona. Dziękuję uprzejmie za uwagę.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję panu prezesowi. Pan prezes nawet nie wie, jak poruszył różne osoby do mnie podchodzące w trakcie swojego wystąpienia, ale absolutnie pieczołowicie oddam teraz głos panu prezesowi Sałajewskiemu. Musi być pewna równość stron. Później, troszkę zmieniając kolejność, za co przepraszam – posłowie zawsze mają do tego prawo – pan poseł Kabaciński i pan poseł Kozdroń, na kanwie dotychczasowych wystąpień. Panie prezesie, proszę bardzo.

Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych Dariusz Sałajewski:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowne panie i panowie posłowie, szanowni państwo, w zasadzie chciałem mówić nieco szerzej o projekcie, bo przecież jego istotna nie sprowadza się do tej kwestii, o której mówił pan prezes Trela, ale z uwagi a to, że pan prezes ograniczył swoje wystąpienie tylko do tej jednej kwestii, a czasu nie jest wiele i ma być równość stron, wobec powyższego ja też się ograniczę do tej jednej kwestii.

Chcę powiedzieć, że o interesie publicznym tych rozstrzygnięć niewątpliwie zadecydują parlamentarzyści, i nad tym też chcę się na chwilę zatrzymać, ponieważ jako samorząd radcowski wypatrujemy rozwiązań dotyczących art. 82 k.p.k., jak i zmiany naszej ustawy, nie tylko jeśli chodzi o możliwość świadczenia pomocy prawnej jako obrońcy, ale także jeżeli chodzi o definicję pomocy prawnej czy tego, co może wykonywać radca prawny. To, co w zasadzie sprowadza się do prawie identycznego sformułowania jak to, o czym mówił pan prezes Trela, że jest zawarte w art. 1 ustawy o adwokaturze, w naszej jest zawarte akurat w art. 6. Ale wydaje mi się, że argumenty natury tradycji mają bardziej charakter emocjonalny niż merytoryczny. Natomiast powiem w ten sposób.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o liczbę obywateli przypadających na jednego prawnika w 2005 r., Polska wśród krajów nie tylko Unii Europejskiej, bo dysponuję listą 31 krajów, których organizacje prawnicze są członkami Rady Adwokatur i Stowarzyszeń Prawniczych Europejskich, zwanej w skrócie CCBE, zajmowała miejsce w środku tej listy. Ta liczba osób przypadających na jednego prawnika w 2005 r. wynosiła 1776. W roku 2012 wynosiła już tylko 950. Można więc powiedzieć, że jeżeli chodzi o nasycenie – tu jest mowa o adwokatach i radcach prawnych, ponieważ tylko w Polsce występuje ta specyfika dwóch zawodów o niemal identycznych kompetencjach – CCBE i Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, który prowadzi również podobne statystyki, łączą oczywiście oba zawody. Można więc powiedzieć, że na przestrzeni tych siedmiu lat, o których wspomniałem, dokonało się w naszym kraju zdecydowane nasycenie profesjonalnymi prawnikami, z czego wynikałby wniosek, że dostęp do pomocy prawnej został niewątpliwie mocno ułatwiony.

Czy osiągnęliśmy ideał? Trudno mi na to pytanie odpowiadać, ponieważ można mówić o różnych ideałach. Gdyby jednak spojrzeć na tę statystykę z innej strony, to znaczy, jeżeli chodzi chociażby o liczbę prawników przypadających na 1000 spraw prowadzonych przed sądem czy liczbę prawników profesjonalistów – adwokatów i radców prawnych przypadających na jednego sędziego, to nadal jesteśmy w ogonie uczestników tego rankingu, wykazując również sumę radców prawnych i adwokatów wykonujących zawód. Zatem w sytuacji, gdyby w tym rankingu wykazywane były wyłącznie liczby dotyczące wykonujących zawód adwokata, i gdyby odnieść to wyłącznie do spraw karnych, to wówczas nie tylko byśmy byli na końcu tego rankingu, ale w ogóle chyba byśmy z niego wypadli. Dlatego też, z punktu widzenia interesu publicznego, samorząd radców prawnych prezentuje pogląd wynikający zresztą z uchwał podjętych przez jego ustawowe organy, że nowelizacja Kodeksu postępowania karnego zawarta w art. 82, jak i nowelizacja w art. 6, dotycząca ustawy o radcach prawnych, jest koniecznością związaną z całym tym modelem, o którym mówi ta wielka przecież i rewolucyjna nowelizacja. Gdyby bowiem nie te

rozwiązania, które proponuje projekt rządowy, na których koncentrujemy się w swoich wypowiedziach z panem prezesem Trelą, to można by powiedzieć tak. Kontradyktoryjność, czytaj – równość stron, czytaj – równość rozumiana jako fachowość stron, a więc nie tylko szansa na równość, tylko faktyczna, w zasadzie nie wystąpiła. Wobec powyższego mielibyśmy do czynienia z niekonsekwencją ustawodawcy. Ta konsekwencja ustawodawcy w przypadku projektu zmiany Kodeksu postępowania karnego i tejże nowelizacji, którą Wysoka Komisja rozpatruje, nie jest tylko incydentalna, nie wiąże się przecież tylko z tą sprawą i z tą nowelizacją. Proszę zauważyć, że jest już pewnym procesem rozszerzanie kompetencji radców prawnych wolą ustawodawcy, a nie poprzez zbyt ekspansywną i zawłaszczającą, jak to niekiedy się formułuje, działalność samorządu radcowskiego. Proszę państwa, jako symbol tego procesu chcę podać brzmienie art. 20a ustawy o Trybunale Stanu. Radca może występować przed Trybunałem Stanu w charakterze obrońcy. To jest wprawdzie argument spoza tej statystyki, o której mówiłem przed chwilą, i nie jest argumentem na rzecz tego, tak rozumianego jak ja to przedstawiam, interesu społecznego, ale jest też argumentem zaprzeczającym tym wszystkim wypowiedziom, które mają wskazywać, że umowa o pracę – choć projekt ustawy przewiduje wyłączenie radców prawnych wykonujących zawód w formie umowy o pracę – w jakikolwiek sposób powoduje zależność, sytuację, w której konstytucyjne prawa do obrony mogą być w jakiś sposób naruszone. Oczywiście, możemy na użytek pewnej retoryki wymyślać różne sytuacje teoretyczne, powiązania, relacje, konfiguracje, nawet układy – o czym przecież tak często wspomina się w mediach mówiąc o środowisku prawniczym w ogóle – ale chyba w tych salach, gdzie się znajdujemy, nie powinno to mieć wielkiego znaczenia.

Dlatego też, panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, konkluduję. Samorząd radców prawnych stoi na stanowisku, że nowelizacja, która jest przedmiotem prac Sejmu, z tymi wszystkimi uwarunkowaniami, o których mówili przedstawiciele konstytucyjnych organów, jest w swej filozofii i założeniach możliwa przy koniunkcji z rozszerzeniem dostępu do pomocy prawnej w tym zakresie. Pan prezes Trela był uprzejmy wspomnieć, że ten dostęp nie zwiększy się, ponieważ w tej chwili radcowie prawni mogą w każdej chwili, po złożeniu wniosku, być wpisani na listę adwokatów, a tym samym będą mogli stać się obrońcami. Ale to znaczy, że jest to dostęp nie tyle do pomocy, ile dostęp dla radcy do adwokatury. My tu, proszę państwa, nie rozmawiamy o dostępie do adwokatury, tylko o dostępie do pomocy prawnej w tym zakresie, o skorym mówi Kodeks postępowania karnego.

I na zakończenie chcę powiedzieć, jeśli chodzi o umowę o pracę i zabezpieczenie socjalne, które się z tym wiąże, że jest to postrzegane – jak widać nie tylko w wypowiedzi mojego wspaniałego przedmówcy, ale również w częstych wypowiedziach naszych koleżanek i kolegów z adwokatury – jako coś, co w jakiś sposób ogranicza niezależność. Po pierwsze, proszę państwa, na gruncie ustawy o adwokaturze istnieje możliwość wykonywania umów o pracę tylko w określonym zakresie czy w określonych podmiotach, jako pracowników naukowych i naukowo-badawczych, gdzie też w przypadku umów o pracę występuje zabezpieczenie socjalne bez względu na wymiar tego etatu… Nie bez względu na wymiar, dlatego że zgodnie z innymi przepisami, zabezpieczenie socjalne jest uzależnione przynajmniej od jakiejś części wymiaru, ale to akurat chyba nie jest argument, który tu powinien dominować.

I już zupełnie na zakończenie, proszę państwa, większość ustawodawstwa krajów europejskich nie uzależnia możliwości wykonywania obrony w sprawach karnych od charakteru relacji cywilnoprawnej obrońcy z innymi podmiotami, uzależnia natomiast bardzo często od relacji z konkretnymi podmiotami, a więc nie po stronie charakteru stosunku prawnego, tylko po stronie podmiotu tego stosunku prawnego, który występuje w relacji z adwokatem, który może lub nie może być uprawniony do obrony w sprawach karnych.

Szanowni państwo, tyle chciałem powiedzieć. Ufam, że ta wielka wspaniała nowelizacja Kodeksu postępowania karnego, która sprowadza nas na drogę odejścia od chyba ostatniego reliktu zamierzchłego prawa, stanie się faktem również w tym zakresie, o którym mówiłem przed chwilą. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Kabaciński, a później pan poseł Kozdroń.

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący. W związku z ograniczeniami czasowymi, od razu swój czas przekażę naszemu ekspertowi. Proszę bardzo, dr Marcin Warchoł.

Doradca Klubu Poselskiego Ruch Palikota Marcin Warchoł:

Bardzo dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w imieniu zarówno swoim, jak i pana prof. Kruszyńskiego, który jest ekspertem wiodącym w ramach przygotowywanego projektu nr 945, chciałbym podkreślić dwie kwestie.

Pierwsza sprawa. Jeżeli chodzi o zarysowany tutaj konflikt między zasadą kontradyktoryjności a zasadą prawdy materialnej, to uważam, że absolutnie nie ma żadnego konfliktu. Kontradyktoryjność jest jedynie jednym ze sposobów dochodzenia do prawdy materialnej, alternatywnym, obok sposobu dotychczasowego. Natomiast deprecjonowanie tej zasady, podkreślanie zasady prawdy materialnej jako tej, która doznaje tu jakiegokolwiek uszczerbku, jest o tyle nietrafne, że zasada prawdy materialnej jest używana jako listek figowy w celu przerzucenia ciężaru dowodu na organ sądowy prowadzący postępowanie. I słusznie projekt rządowy zrywa z koncepcją tak zwanych śledztw sądowych, z tą nierzadko fikcją, która do tej pory znajdowała wyraz w aktywności stron procesowych w trakcie rozprawy.

Drugą kwestią jest – co należy podkreślić – istotna zmiana w postępowaniu przygotowawczym. Kodeks postępowania karnego z 1997 r., po początkowym okresie akceptacji, z czasem był coraz bardziej krytykowany. Twierdzono, że kolejne zmiany modelu postępowania karnego, zarówno z 1997 r., jak i z 2003 r. czy z 2007 r. tworzyły fikcję polegającą na tym, że czynności dowodowe w postępowaniu przygotowawczym powinny być przede wszystkim czynnościami prokuratorskimi, podczas gdy w rzeczywistości większość czynności wykonywała policja. Śledztwa zlecone stanowiły ponad 75% wszystkich śledztw w Polsce. W dochodzeniach dowodowe czynności prokuratorskie miały charakter jedynie wyjątkowo śladowy. Tak więc ta nowelizacja, ta zmiana, zrywa z tym modelem. Co więcej, twierdzenie, że funkcjonariusz policji nie jest przygotowany do prowadzenia śledztw także nie wytrzymuje konfrontacji z praktyką. Skoro w większości wypadków strażnik leśny może być oskarżycielem publicznym przed sądem w określonej części przestępstw, to dlaczego funkcjonariusze policji nie mogą prowadzić większości postępowań, które i tak dzisiaj prowadzą. To jest tylko ukonstytuowanie stanu faktycznego.

Ten projekt słusznie zrywa także z pewnymi błędami, które popełniono w projekcie z 2003 r., a mianowicie, poinformowanie prokuratora o wszczęciu dochodzenia. To będzie absolutnie istotna zmiana, jeżeli chodzi o nadzór prokuratora. W nadzorze nic się nie zmienia. Jeżeli chodzi o organ prowadzący, to jak najbardziej – art. 311, śledztwo prowadzi policja, o ile nie prowadzi go prokurator. Natomiast jeżeli chodzi o nadzór, pamiętajmy, że nic się nie zmienia. Co więcej, ten nadzór zostaje wzmocniony przez tego typu zmiany, o jakich mówiłem przed chwilą, czyli wykreślenie obecnego przepisu, który uniemożliwia poinformowanie prokuratora, mimo że prokuratorzy i tak w praktyce tymi dochodzeniami bardzo często się interesowali, ale było to w pewnym sensie *praeter legem*.

I wreszcie bardzo istotna zmiana dotycząca skazania bez przeprowadzenia rozprawy. Należy podkreślić, iż skazanie bez rozprawy, w ramach art. 343, nie będzie, jak do tej pory, abstrahować od pozytywnej lub negatywnej prognozy kryminologicznej. To też ma bardzo istotne znaczenie – z przywileju skazania bez rozprawy nie będzie mógł korzystać sprawca, w stosunku do którego zachodzi negatywna prognoza kryminologiczna. Tak więc tutaj trzeba będzie również wykazać ostrożność i staranność w zakresie weryfikowania karty karnej, sprawdzając karalność oskarżonego. Tak więc te zmiany, plus oczywiście to, o czym pan minister wspominał – przerzucenie na strony ciężaru przeprowadzenia dowodów na rozprawie. Fundamentalna zmiana w art. 391 – to strona będzie przesłuchiwać świadka i to strona będzie w tym momencie zadawać pytania. Do sądu trafia jedynie akt oskarżenia bez całości materiałów postępowania przygotowawczego, które służą prokuratorowi. One są efektem postępowania przygotowawczego

przeprowadzonego w sposób maksymalnie uproszczony – i stąd szerszy zakres korzystania z tak zwanych protokołów uproszonych niż do tej pory. To, niestety, często było fikcją. Art. 325h wprowadzony w 2003 r. nie był dostatecznie wykorzystywany w takim zakresie, w jakim ustawodawca w 2003 r. zamierzał z niego korzystać. Mianowicie, jeśli chodzi o protokoły uproszczone, to często dochodzenia przeobrażały się w śledztwo. Tu nie było większych różnic i protokoły uproszczone były fikcją. W tej sytuacji protokoły uproszczone będą wykorzystywane na szerszą skalę i postępowanie przygotowawcze będzie służyć oskarżycielowi publicznemu do zweryfikowania zasadności wniesienia lub niewniesienia aktu oskarżenia lub innego zakończenia postępowania. Następnie, w postępowaniu sądowym, dowód będzie przeprowadzony po raz pierwszy. Rzeczywiście podstawą stanie się to, że to strona, która wnosi o przeprowadzenie danego dowodu, ten dowód przeprowadza, przesłuchuje danego świadka. Jedynie w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych wypadkach sąd będzie mógł *ex officio* ingerować w sposób przeprowadzania dowodów, przesłuchiwania świadka.

To ma bardzo istotne znaczenie, jeśli chodzi o realizację zasady kontradyktoryjności i przede wszystkim zasadę bezstronności sądu. Sędzia nie może być bezstronnym arbitrem, tym podmiotem trzecim, niezależnym, jeżeli angażuje się czynnie w spór. To zaangażowanie wynikało z dotychczasowego modelu. Tak, jak wspominałem na wstępie, zasada prawdy materialnej była używana jako listek figowy, który służył przerzuceniu ciężaru dowodu na sąd, który nie mógł być tym arbitrem zawsze. Następowało w pewnym sensie zespolenie ze stroną słabszą, ze stroną milczącą w postępowaniu. Jeżeli tą stroną był oskarżyciel publiczny, to oczywiście sędzia występował po stronie oskarżyciela publicznego, jeśli chodzi o przeprowadzenie dowodów, zadawanie pytań. Mogło być również na odwrót, co często obserwowałem w praktyce, kiedy stroną słabszą był nieprzygotowany do rozprawy obrońca.

W związku z tym ten model odzwierciedla pewne postulaty, które istniały w środowisku praktyków, tak jak słusznie podkreślił pan minister. Niestety, różnorodność poglądów powodowała, iż nie można było wszystkich poglądów skorelować, natomiast rolę wiodącą przyjął jeden i to główny nurt wypowiedzi zarówno praktyków, jak i doktryny. Mnie jako przedstawiciela ekspertów Klubu Poselskiego Ruchu Palikota bardzo cieszy, że udało się powiązać z sobą te dwa projekty – druki nr 870 i 945 – i wydaje się, że w obecnym kształcie zmiana modelu postępowania przygotowawczego wraz ze zmianą modelu postępowania rozpoznawczego, to jest to, czego oczekiwano. Wreszcie to jest ta pierwsza długofalowa zmiana w stosunku do poprzednich kosmetycznych i w dużej mierze niekonsekwentnych z lat 1997, 2003 i 2007. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Oddaję teraz głos panu posłowi Bartosowi Kownackiemu i bardzo gorąco proszę, wprowadzam pięciominutowy limit wypowiedzi.

Poseł Bartosz Kownacki (PiS):

Panie ministrze, dobrze, postaram się skończyć jak najszybciej, mam też inne obowiązki. Ponieważ my swoje argumenty znamy, jesteśmy w tym gronie, które już się spotykało wielokrotnie, w zasadzie nowych posłów nie ma – nie wiem nawet, czy mamy kworum w tym momencie – więc bardzo krótko swoją wypowiedź sprowadzę do konkretnych uwag.

Po pierwsze, chcę wyrazić szacunek dla tych wszystkich, którzy przygotowali ten projekt Kodeksu, bo – wbrew temu, co niektórym się wydawało, że jestem zwolennikiem tego przedłożenia (jak błędnie powiedział pan poseł Kozdroń) – jednak doceniam pewne przewidziane w nim instytucje czy rozwiązania, które mogą ułatwić pracę prokuraturze. Natomiast przeważa negatywne stanowisko do całego projektu, dlatego że – i to było znamienne w stanowisku pana posła Kozdronia – w zasadzie nie poruszono kwestii ustawy o prokuraturze i organizacji prokuratury. Moim zdaniem, to jest kwestia zorganizowania prokuratur. Po zmianie organizacyjnej moglibyśmy rozmawiać o zmianie Kodeksie postępowania karnego. Gros problemów, które się rodzą, wynika z tego, że prokuratura nie jest przygotowana. I przy tym rozwiązaniu kodeksowym – świetnie to powiedział

pan prokurator Seremet – będzie niewydolna, dlatego że prokurator nie będzie w stanie chodzić na sprawy, które prowadził w trakcie postępowania przygotowawczego.

I tu apel do środowiska sędziów, których nie widzę w tym momencie, bo mam świadomość, że ten projekt może być wygodny dla środowiska sędziów, dlatego że zdejmuje z nich dużą część odpowiedzialności czy pracę, jaką mają do wykonania. Ale tylko pozornie, dlatego że efekt takiego postępowania, które w odczuciu społecznym może być jeszcze bardziej negatywnie oceniane – niezakończone takim rozstrzygnięciem, jak to w odczuciu społecznym powinno być, czyli wyrokiem uniewinniającym – bo o tym mówił pan minister Królikowski, że będzie dużo więcej wyroków… Panie ministrze, to pan zmienił zdanie, dlatego że ja pamiętam pana wypowiedzi – nawet je później odsłuchiwałem – w których pan przyznał, że postępowanie kontradyktoryjne doprowadzi w konsekwencji do zwiększenia liczby wyroków uniewinniających. Dziś nawet była podana wartość procentowa. Chyba 98% są to wyroki skazujące – oczywiście nie zawsze to, czego żądał prokurator. Natomiast w wyniku postępowania kontradyktoryjnego – co wydaje się logiczne ze względu na charakter tego postępowania – liczba uniewinnień będzie dużo wyższa. Z mojego punktu widzenia, i także z punktu widzenia obywatela, nie powinno być na to zgody, bo to by oznaczało, że albo będą oskarżane osoby niewinne, albo osoby winne nie będą skazywane. I jedno i drugie rozwiązanie – jeżeli jest to zbyt duża wartość procentowa – jest problemem. W związku z tym odejściem od zasady prawdy materialnej, której się nigdy nie zrealizuje w pełni – to jest niemożliwe – na rzecz prawdy formalnej, procesu kontradyktoryjnego, szczególnie przy tej organizacji prokuratury – bo błędy w prokuraturze leżą zupełnie gdzieś indziej – teraz mamy chyba protesty pracowników prokuratury.

Proszę spojrzeć na to, kto pracuje w prokuraturach, jakie są wynagrodzenia. Podobnie jest z pracownikami sądów, jakie to są wynagrodzenia? Często tam się znajdują przypadkowi ludzie, którzy nigdy tam nie powinni pracować. Nieraz się zdarza w trakcie spisywania protokołu, że protokolant pyta, czy to jest Kodeks karny, czy Kodeks postępowania karnego – takiej wiedzy nie ma, bo ma zerowe doświadczenie w tym zakresie. I tu leży gros problemów prokuratury i sądu, a nie wyłącznie w tych rozwiązaniach instytucjonalnych, które – w mojej ocenie – nie rozwiążą problemu. I są konkretne zarzuty, wątpliwości, chociażby odnośnie do przesłuchiwania przez sąd – ograniczenia możliwości zadawania pytań przez sąd, bo oczywiście dzisiaj jest tak, że adwokatowi często on odbiera pracę, bo zanim adwokat będzie mógł zadać pytania, to już wszystko zostało zrobione, a klient później może nawet powiedzieć, że ten mecenas zadał jedno pytanie. I to jest błąd, ale nawet przy dzisiejszym brzmieniu Kodeksu postępowania karnego można to egzekwować. To jest kwestia mentalności sądu, czy nastawienia sądu do prowadzonego postępowania, a teraz – pierwszy zarzut – odbiorą państwo sędziemu możliwość zadawania pytań w trakcie przesłuchania przez strony. Często dynamika przesłuchania wymaga tego, żeby zadać jedno, drugie czy trzecie pytanie, żeby coś dookreślić. To po kilkugodzinnym przesłuchaniu może uciec. To istotnie ogranicza wartość takiego przesłuchania.

Więcej, jak należy rozumieć ten przepis o wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych wypadkach, w których sąd może zadawać pytania? Czy to jest sztuka dla sztuki, bo każdy wypadek jest szczególnie uzasadniony, bo osoba niewinna nie może zostać skazana, czy też przewidują państwo jakiś katalog odnoszący się do przypadków poważniejszych przestępstw? Nie bardzo to rozumiem. Ten przepis jakby jest sztuką dla sztuki. Co więcej, ta niekonsekwencja państwa projektu jest widoczna, gdy się spojrzy na konkretne przepisy, bo jeżeli wprowadzają państwo zasadę kontradyktoryjności i takiego jakby ubezwłasnowolnienia sądu – OK. – to wydaje się, że warto było zmienić chociaż art. 9 k.p.k., bo on mówi o prowadzeniu postępowania z urzędu i to całego postępowania, a nie tylko postępowania przygotowawczego. To są uwagi legislacyjne, o których będziemy już mówić podczas procedowania, ale to sprawia wrażenie, że projekt jest przesiąknięty różnymi ideami, *de facto* nie był prowadzony przez jedną osobę, tylko był pisany we fragmentach i w związku z tym nie we wszystkich elementach jest spójny.

To pierwsza kwestia – postępowanie kontradyktoryjne, na które – w mojej ocenie – nie może być zgody przy takim funkcjonowaniu dzisiaj instytucji państwa. Drugą,

o którą będziemy się później spierać, jest kwestia sprawiedliwości naprawczej i zwiększenia roli trybów konsensulanych, czyli sprowadzamy to do proponowanego art. 59a Kodeksu karnego.

Po pierwsze, nie może być tak, że państwo sprowadzają przestępstwo do jakby prywatnej sprawy pomiędzy pokrzywdzonym a sprawcą, sprawiedliwości naprawczej. Moim zdaniem – była też o tym mowa chyba w wystąpieniu pana prokuratora Seremeta – inne funkcje ma do spełnienia państwo, i inne są role pokrzywdzonego i inne role państwa, chociażby w wykryciu przestępstw i ich zapobieganiu. W związku z tym bardzo źle by się stało – już nie mówię o wszelkich uwarunkowaniach, które są w samym przepisie – gdyby to wyłącznie wola pokrzywdzonego decydowała o tym, czy sprawa zostanie zamknięta, czy nie, bez skazania osoby. Ja to podnosiłem wielokrotnie na posiedzeniach Komisji. To powoduje, że ktoś może z drobnych przestępstw uczynić sobie stałe źródło dochodu, wręcz zawód, wliczając to, że po kolejnej wpadce będzie musiał się dogadać z pokrzywdzonym. Nie mówiąc już o tym, że to też prowadzi do tego, że i pokrzywdzony – bo jest tam sformułowane zadośćuczynienie – może żądać, warunkując swój wniosek, zbyt daleko idącego zadośćuczynienia, czyli będzie się to sprowadzać do kupczenia wymiarem sprawiedliwości. To też jest bardzo niebezpieczne.

Idąc dalej. Mówią państwo o przestępstwach, w których jest zindywidualizowany pokrzywdzony, a jest gros przestępstw, w których tego zindywidualizowanego pokrzywdzonego nie ma, a które mogłyby się kończyć dużo szybciej.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Na chwilę przerwę. Muszą państwo wiedzieć o jednej rzeczy, o tym, że tak subtelnie przekonywanie do ograniczenia czasu wypowiedzi, to z mojej strony nie jest złośliwość – mamy salę zarezerwowaną do 12.30.

Poseł Bartosz Kownacki (PiS):

Dobrze, już naprawdę będę kończyć. Natomiast, zwróćmy uwagę na to, że jeżeli naprawdę chcą państwo rozwiązać te tryby konsensulane, czyli zmniejszyć liczbę postępowań, które będą trafiać do sądu – nie mówiąc o tym, że jest to kwestia praktyki i stosowania przepisów – to w ogóle nie dotknęliście tych przestępstw, w których nie ma zindywidualizowanego pokrzywdzonego. Przykładowo, sfałszowanie podpisu na awizo za żonę – i mamy normalne postępowanie karne. Tego aspektu nie dotknęliście.

Uważam, że zamiast art. 59a, który jest dla mnie czymś kuriozalnym, lepiej byłoby popracować nad innymi przesłankami z art. 66 Kodeksu karnego i rozszerzyć tę możliwość. To by umożliwiło, po pierwsze, warunkowe umorzenie postępowania, a więc skazanie. Czyli, my wiemy, że ta osoba popełniła przestępstwo, a oczywiście postępowanie można bardzo szybko zakończyć. Warto byłoby się jeszcze raz nad tym zastanowić, czy nie zrezygnować z art. 59a na rzecz tamtego przepisu.

Idąc dalej – już króciutko – dla mnie kompletnie niezrozumiały jest art. 322 i rezygnacja z uzasadnienia aktu oskarżenia. Może dla prokuratorów będzie to wygodne, ale z punktu widzenia pokrzywdzonego, który i tak się nie orientuje w przepisach prawa, jeżeli on nie dostanie nawet tego zwięzłego uzasadnienia, to może czuć się trochę jak w „Procesie” Kafki. Miałbym bardzo duże obawy, jeżeli jest sam akt oskarżenia z dowodami, co prawda, na określoną okoliczność, ale dla nie-prawnika to może być duży problem. Dlatego byłbym bardzo ostrożny przed wprowadzeniem tego rodzaju przepisu.

Kolejna kwestia dotyczy przestępstw przepołowionych. W tym zakresie na pewno będziemy prowadzić jeszcze duży spór. Też sobie oszczędzę uwagi, bo uważam, że ta kwota jest zasadniczo za wysoka. 250 zł wcale nie jest kwotą niską, bo cena wielu produktów, chociażby sprzętów elektronicznych, spada, a dotkliwość tego rodzaju przestępstw jest znaczna. Zaproponowane rozwiązanie, żeby powiązać to z najniższym wynagrodzeniem też budzi moje obawy. Zaznaczam, że są to tylko obawy – nie podnoszę wprost tego zarzutu – odnośnie do konstytucyjności tego przepisu i złamania zasady *nullum crimen sine lege scripta*, czyli spisania przestępstwa w ustawie. Jednak w przypadku określenia od jakiej wysokości jest przestępstwo – moim zdaniem – byłoby bardzo źle przyjąć to w rozporządzeniu, które co rok ulega zmianie i nie mamy jasności prawa. Czyli, osoba, która nie śledzi na bieżąco wydawanych rozporządzeń nie wie, czy już popełnia przestępstwo, czy jeszcze tego przestępstwa nie popełnia. Podkreślam,

że tu może pojawić się zarzut niekonstytucyjności takiego rozwiązania. Co więcej, ponieważ ta kwota się zmienia, to jak będzie traktowany sprawca, który skradł mienie za wartość 831 zł – to jest w tym momencie – a za chwile rozporządzenie zmieni tę kwotę, na przykład, do 890 zł. Czyli, prowadzone przez rok postępowanie… Trzeba było przyjąć też zasadę… A czy tak faktycznie moglibyśmy to rozwiązać? Też mam wątpliwości, czy później ktoś nie podniesie zarzutów natury konstytucyjnej. Mam nadzieję, że jeszcze w tym zakresie będą opinie, które rozwiążą ten problem.

Kolejna rzecz. Art. 178 ze znaczkiem „a", który państwo będą tu rozważać. Ja tego nie rozumiem, dlaczego – tak jak art. 59a, który dotyczy kwestii procesowych, jest zrozumiały – skoro Ministerstwo zapowiada, że będzie gruntowna nowelizacja Kodeksu karnego, ten przepis będziemy akurat rozpatrywać w ramach tej zmiany. On *stricte* dotyczy prawa materialnego. Budzi to mój opór i uważam, że problemem jest dzisiaj praktyka stosowania prawa, począwszy od policji, która gdzieś w lasach łapie sprawców – pijanych rowerzystów – tylko po to, żeby podwyższyć sobie statystykę poprzez wyrokowanie. I faktycznie, wiele wyroków w zawieszeniu, później jest odwieszenie i osoba, która jest pijanym rowerzystą przez wiele lat siedzi w więzieniu. Natomiast jest to kwestia wydawanych wyroków i praktyki stosowania prawa, a nie samego przepisu. Co więcej – jak podkreślam – jeżeli będziemy mówić o prawie karnym materialnym, to wtedy rozważajmy ten temat.

I następna sprawa, już naprawdę kończę. Chciałbym podnieść dwie kwestie. Jeśli chodzi o zrównanie uprawnień radców prawnych z adwokatami – tu może paść zarzut, że ja troszeczkę bronię swego interesu, ale pan poseł Kozdroń, z tego, co wiem, jest radcą prawnym – mój największy niepokój budzi to, że – jak powiedział bodajże pan prof. Hofmański – ta zmiana nie była wynikiem pracy Komisji Kodyfikacyjnej, tylko trafiła później do tej projektowanej nowelizacji. Naprawdę, jest poważna obawa – wiem, że są dwa środowiska, które w tym zakresie się spierają – żeby tego rodzaju zmiany nie wprowadzać. Skoro mówimy o wypracowanym projekcie zmian przez Komisję Kodyfikacyjną, to zachowajmy tyle klasy, panie pośle, żebyśmy nie wprowadzali tutaj swoich partykularnych korporacyjnych interesów. Nie twierdzę, że pan, tylko taki przepis gdzieś się pojawił. To bardzo źle. Jeżeli chcemy dokonać zmiany ustaw o adwokatach i radcach prawnych – nie mówiąc o genezie tych zawodów – to przejdźmy do poważanych prac nad tymi dwiema ustawami i wtedy zacznijmy się tym problemem zajmować.

A na samo zakończenie, odnośnie do kwestii adwokatów i być może radców prawnych, czyli wynagrodzeń. Państwo mówią, że gdy proces będzie kontradyktoryjny, będzie równość broni. Ja wcześniej powiedziałem, że nie będzie tej równości broni, bo prokuratura będzie osłabiona, nie będzie mieć szans na równość z dobrze opłaconym dobrym adwokatem, ale w sprawach z urzędu, przy tych stawkach, które dzisiaj są – a są one żenująco niskie, jeszcze przy wprowadzonym teraz zapisie cyfrowym. Mieliśmy ostatnio spór w związku z zapisywaniem cyfrowym, które ma być wprowadzone. Proszę mi wskazać adwokata, który za 1000–2000 zł będzie odsłuchiwać godziny przesłuchań świadków z rozpraw, już nie mówię o podejrzanych.

To nie jest tak, że damy obywatelom rzeczywistą pomoc prawną. Być może trochę uderzam w swoje środowisko, ale takie są chociażby realia warszawskie. Te stawki adwokackie, które dzisiaj są, oczywiście nie tylko w postępowaniach karnych – ale tym się zajmujemy – są naprawdę żenująco niskie. Zastanówmy się, czy nie oszukujemy obywateli, nie mamimy ich tym, że mają adwokata, który nawet nie tyle, że będzie mieć złą wolę, ile nie będzie w stanie prowadzić tej obrony w należyty sposób. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. Oddaję głos panu posłowi Kozdroniowi. Jedna uwaga do przedstawicieli MSW i Ministerstwa Finansów. My te uwagi już przyjęliśmy. Będziemy się zastanawiać wspólnie z legislatorami, czy one nie wykraczają poza zakres projektu, więc nie ma dzisiaj potrzeby ich omawiać. Proszę, panie przewodniczący.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Nie ukrywam, że chciałem wystąpić na koniec, ale ponieważ pan przewodniczący udzielił mi głosu teraz, a boję się, że potem by mi go nie udzielił, skwapliwie korzystam z tej okazji. Chciałbym przekazać kilka przemyśleń natury ogólnej. Zacznę może od adwokatury, bo to jest najmniej kontrowersyjne.

W poprzedniej kadencji, zarówno Ministerstwo Sprawiedliwości, jak i środowisko posłów, domagali się i chcieli ujednolicenia uprawnień adwokatów i radców prawnych. Szliśmy w kierunku połączenia korporacji, nawet był gotowy projekt. I przy ostrym sprzeciwie ze strony prokuratury – powiem, bardzo ostrym – od tego odstąpiliśmy. Nie dość tego, środowiska adwokackie powiedziały – dlaczego nas, z naszym wielkim dorobkiem adwokackim, chcecie połączyć z jakimiś nuworyszami spośród radców prawnych? My mamy swój wieloletni dorobek. A tutaj, kto to jest? W związku z tym, nie godzimy się na połączenie tych korporacji. Rozmawiajmy na temat zrównania w uprawnieniach tych zawodów. I tak też zaczęliśmy się zastanawiać. I taka koncepcja wyszła z Ministerstwa Sprawiedliwości.

Nie dość tego. Chciałbym państwu powiedzieć, że jesteśmy ostatnim krajem spośród wszystkich krajów postkomunistycznych… Bo instytucja radcy prawnego występowała tylko w krajach postkomunistycznych, gdzie występowała pomoc prawna jednostkom gospodarki uspołecznionej. I ta instytucja we wszystkich krajach byłego obozu socjalistycznego już nie istnieje. Wszędzie połączono te zawody i jest jeden zawód adwokata. Natomiast my z tym problemem borykamy się przez 20 lat. Najpierw było w Sejmie bardzo silne lobby adwokackie, które w ogóle to odrzucało. Potem zaczęto nieśmiało dopuszczać radców prawnych do występowania w sprawach cywilnych, ale trzeba było się wykazać stałym stosunkiem zlecenia, żeby ten radca prawny mógł występować. Potem, w sytuacji, kiedy większość radców prawnych prowadziła własne kancelarie na podstawie zgłoszonej działalności gospodarczej, zaczęto coraz śmielej dopuszczać do reprezentowania osób fizycznych w sprawach gospodarczych, a następnie osób fizycznych w ogóle. I ta sprawa coraz bardziej się poszerza. Dzisiaj mamy już pełnomocnika, oskarżyciela posiłkowego, powoda cywilnego w postępowaniu karnym i został ostatni element – obrońca w sprawach karnych. Takie jest nasze rozumienie, że rozróżnianie tych dwóch korporacji pod względem uprawnień nie ma żadnego racjonalnego sensu. Adwokatura nie chce stworzyć jednej wspólnej korporacji z radcami. Ma do tego prawo. I będą dwie korporacje funkcjonujące na równych prawach.

Teraz trzecia sprawa. Jest pytanie, czy monopol tych dwóch korporacji jest racjonalny w świetle konstytucji. A jeśli powstanie trzecia korporacja? A jeśli powstanie czwarta korporacja? Czy nie będzie mogła funkcjonować? Odpowiedzmy sobie na to pytanie, bo wciąż się zasłaniamy – my mamy ustawę o adwokaturze, a my mamy ustawę o radcach prawnych. A jeżeli będzie chciała powstać inna, a tu mamy monopol i musicie do nas należeć? Zastanówmy się nad tym, bo trzeba by myśleć o stworzeniu takiej ustawy, która by dawała szansę tym dwóm zawodom w wypadku powstawania innych korporacji, nie tylko tych dwóch monopolistycznych. To jest jedna sprawa, w ramach której chciałem się wypowiedzieć o radcach pranych i adwokatach. Państwo doskonale wiedzą – zarówno środowisko adwokackie, jak i środowisko radców prawnych – że cała poprzednia kadencja poświęcona była dyskusji na temat połączenia w uprawnieniach tych dwóch zawodów. Najpierw była kwestia połączenia obu korporacji, a potem zrównania w uprawnieniach.

Następna kwestia, o której chciałbym powiedzieć. W poprzedniej kadencji pracowałem również nad ustawą o prokuraturze. Ówczesny prokurator krajowy, pan Zalewski, zapewne mnie pamięta. I to ja byłem posłem sprawozdawcą. Mieliśmy świadomość wtedy, kiedy nowelizowaliśmy tę ustawę, że to jest pierwszy krok. Chodziło wtedy o to, żeby oddzielić prokuraturę od władzy politycznej, żeby prokurator nie podlegał ministrowi, który jest organem politycznym. I po to żeśmy robili tę ustawę. Jednak wszyscy mieliśmy świadomość, że to jest dopiero początek, że to nie jest docelowe załatwienie tego problemu.

Dzisiaj stoimy przed wyborem, który narzuca się poprzez tę nowelizację procedury karnej, bo nie można nowelizować ustawy ustrojowej o prokuraturze, nie nowelizując najpierw ustawy nowelizującej procedurę karną, bo ustawa o procedurze karnej wymusi nowelizację ustaw o prokuraturze i ustawę o Policji, panie prokuratorze. Słusznie pan to zauważył, bo o Policji dzisiaj nie mówiliśmy, ale podjęcie kwestii policji kryminalnej jest dzisiaj pilną potrzebą.

Dlatego zaczynamy od zmiany Kodeksu postępowania karnego, co nie znaczy, że Sejm, jak i – mam nadzieję – Ministerstwo Sprawiedliwości – a wiem, że pracuje się nad ustawą o prokuraturze – nie dostosuje ustawy o prokuraturze do tych rozwiązań. I dlatego tak długie *vacatio legis* przewidziane jest w tym zakresie. Tyle miałem do powiedzenia. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Już oddaję głos, najpierw przedstawicielom czterech podmiotów, oczywiście, jeżeli chcą głos zabrać. Mówię o dowolnej kolejności. Są to: Krajowa Rada Kuratorów, Związek Zawodowy Prokuratorów, Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia", Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Pozwolę sobie tylko na jedną ważną dla państwa uwagę. To posiedzenie Komisji, jak i wcześniejsze, mają pokazać, że szanujemy państwa poglądy i opinie i się w nie wsłuchujemy. Nie chciałbym jednak, żeby powstała jakakolwiek wątpliwość, czy zmiany w procedurze karnej są potrzebne, bo dzisiaj chyba nikt nie ma wątpliwości, że stan, jaki mamy w tym momencie w wymiarze sprawiedliwości jest delikatnie mówiąc niesatysfakcjonujący. Nie chciałbym więc, żeby powstało wrażenie – bo ono będzie błędne – że możliwość przedstawienia przez wszystkich racji i poglądów i że ta dyskusja służą czemukolwiek innemu niż tylko optymalizacji projektu. Na pewno nie służy temu, żeby te prace się nie zakończyły, i bardzo szczególnie państwa na to wyczulam.

Najpierw przedstawiciele podmiotów. Czy przedstawiciel Krajowej Rady Kuratorów chciałby zabrać głos? Nie. Czy przedstawiciel Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia" chciałby zabrać głos? Proszę bardzo.

Przedstawiciel Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia" Łukasz Kluska:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, środowisko sędziowskie jak najbardziej popiera zmiany Kodeksu postępowania karnego i widzi ich potrzebę. Miałem przyjemność uczestniczyć w większości posiedzeń podkomisji i obserwować na bieżąco kształtujący się nowy proces karny. Chciałbym, mając na uwadze ograniczenia czasowe, o których mówił pan przewodniczący, przejść do konkretnych rozwiązań i zwrócić uwagę na pewne niedopatrzenia, których, niestety, nie udało się ustrzec w pracach podkomisji.

Nie możemy zapominać, że poza procesem karnym zostały wprowadzone, w wąskim zakresie, ale jednak bardzo istotnym, zmiany Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. W moim przekonaniu nie zostały one w wystarczający sposób zsynchronizowane i to będzie rodziło bardzo duże problemy praktyczne. Do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia została wprowadzona zasada kontradyktoryjności, ale zapomniano przy tym, że w procesach o wykroczenia nie bierze udziału oskarżyciel publiczny. To znaczy, nie bierze z reguły. On oczywiście może brać ten udział (Kodeks daje mu takie uprawnienia), ale tym oskarżycielem, jak pewnie wszyscy tutaj się państwo orientują, jest przeważnie policja. Policja nie przysyła swojego przedstawiciela na te procesy i w rozprawie nie ma oskarżyciela publicznego. Tak więc przerzucenie zasady kontradyktoryjności z Kodeksu postępowania karnego do Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia – co stało się faktem w projekcie – będzie skutkować brakiem organu procesowego, który ma prowadzić postępowanie dowodowe na rozprawie.

Aktualnie, został zaproponowany przepis, który tylko w jednym przypadku nakazuje oskarżycielowi publicznemu wzięcie udziału w rozprawie w sprawach o wykroczenia. Jest to przepis mówiący o tym, że oskarżyciel musi wziąć udział, jeżeli bierze udział obrońca obligatoryjny, czyli w przypadkach, w których obwiniony musi mieć obrońcę. W pozostałych przypadkach oskarżyciel publiczny udziału brać nie musi. I powstaje pytanie, które jeszcze raz powtórzę: kto prowadzi postępowanie dowodowe? Jeżeli nie sąd, nie oskarżyciel, bo go nie ma, to kto?

To jest zasadnicza kwestia, bo oczywiście sprawy wykroczeniowe nie są tak ważne gatunkowo, jak sprawy karne, ale jest ich o wiele więcej. To jest porażająca liczba spraw, wielokrotnie przewyższająca wpływ spraw karnych do sądów. Jeżeli na wstępnym etapie postępowania dojdzie do wydania wyroku nakazowego, któremu strona się sprzeciwi, sąd ma obowiązek skierowania sprawy do rozpoznania na zasadach ogólnych. Nie wyobrażam sobie, jak przy tych rozwiązaniach, które zostały zaproponowane w Kodeksie, w praktyce takie rozpoznanie na zasadach ogólnych będzie wyglądać.

To znaczy, będą dwa wyjścia. Albo sędzia, uzna, że nie ma wniosków dowodowych, wina jest nieudowodniona… Jeszcze chciałem zaznaczyć, że postępowanie dowodowe na tym wstępnym etapie policja ogranicza ze zrozumiałego względu do absolutnego minimum. Częstokroć mamy tu do czynienia wyłącznie ze sporządzeniem notatki urzędowej i wskazaniem osób, które ewentualnie mają coś do powiedzenia na rozprawie. Są to funkcjonariusze policji, podejmujący interwencje. I to wszystko. Rozumiem więc, że jeżeli oskarżyciel publiczny nie przyjdzie na taką rozprawę, to sąd albo umorzy postępowanie z uwagi na brak wniosków dowodowych i nieudowodnienie winy osobie obwinionej, brak jakichkolwiek dowodów winy, albo, łamiąc zasady, które proponuje proces kontradyktoryjny, przejmie inicjatywę dowodową, jak jest obecnie i będzie to postępowanie prowadził. Państwo, rozpatrując ten projekt, muszą na to zwrócić uwagę, bo jest to bardzo istotna kwestia dotycząca – co jeszcze raz podkreślę – o wiele większej liczby spraw niż w przypadku stosowania Kodeksu postępowania karnego.

Druga rzecz, już bardzo krótko, na którą chciałem zwrócić uwagę, to wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego pełnomocnika (nazwijmy to w skrócie myślowym, na życzenie) dla każdej osoby pokrzywdzonej, która tego zażąda. Była tutaj mowa o gwarancjach procesowych, które muszą zostać wprowadzone z uwagi na kontradyktoryjność procesu dla oskarżonego. Nie dyskutując z zasadnością tego rozwiązania, nie widzę jakichkolwiek przesłanek, które obligowałyby ustawodawcę do wprowadzenia pełnomocnika dla osoby pokrzywdzonej na życzenie. Tutaj prawo do obrony w oczywisty sposób nie może być uzasadnieniem tego rozwiązania, a koszty takiego rozwiązania dla Skarbu Państwa, jak również dla szybkości i sprawności postępowania, mogą być bardzo duże. Jest to tym bardziej niezrozumiałe, że pełnomocnik na życzenie będzie w istocie kredytowany ze Skarbu Państwa, a ustawodawca wprowadza rozwiązanie art. 59 Kodeksu karnego, tak zwany wtórny oportunizm, który umożliwia zakończenie postępowania karnego przed rozpoczęciem przewodu sądowego.

Pomijam już kwestie takie typowo procesowe, jak chociażby brak jakichkolwiek rozwiązań dotyczących kosztów tego pełnomocnika w przypadku umorzenia takiego postępowania przez sąd. Oczywiście art. 59, który mówi o możliwości pojednania się oskarżonego z pokrzywdzonym i wycofania skargi, to znaczy zgody pokrzywdzonego na umorzenie postępowania, co obliguje sąd do takiego właśnie rozstrzygnięcia, w obecnym kształcie przepisów będzie skutkował koniecznością poniesienia przez Skarb Państwa kosztów pełnomocnika z urzędu.

Chciałem jeszcze podkreślić, że pełnomocnik z urzędu dla osoby pokrzywdzonej nie był proponowany we wstępnym projekcie zmian do Kodeksu postępowania karnego i co nie mniej ważne, to nie jest tak, że pokrzywdzony, który otrzyma pełnomocnika z urzędu, w pewnych sytuacjach nie będzie musiał za niego zapłacić. Będzie musiał, ponieważ w przypadku wyroków uniewinniających, umarzających, takie właśnie rozwiązanie w obecnym kształcie bez zmiany przepisów o kosztach, proponuje ustawodawca.

W obecnym stanie prawnym każdy pokrzywdzony, którego nie stać na koszty adwokata, radcy prawnego, może zwrócić się do sądu z wnioskiem o przyznanie mu tej pomocy prawnej. I oczywiście sądy w dość szerokim zakresie tę pomoc prawną przyznają, po bardzo krótkiej weryfikacji stanu finansów, stanu materialnego osoby wnioskującej...

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Panie sędzio, ja ciepło będę prosił o konkluzję, bo chciałbym, że wszyscy chętni zabrali głos.

Przedstawiciel SSP „Iustitia" Łukasz Kluska:

Już kończę. Chciałbym, żeby tutaj państwo zastanowili się, czy aby na pewno konieczne jest wprowadzanie tego przepisu.

I ostatnia kwestia – już bardzo krótko. Myślę, że jeszcze w trakcie prac Komisji będzie taka okazja. Kwestia postępowania dowodowego w procesie kontradyktoryjnym jest inaczej aktualnie uregulowana w odniesieniu do sądu pierwszej i drugiej instancji. Pojawią się tutaj zasadnicze trudności, ponieważ sąd pierwszej instancji jest zdecydowanie arbitrem, tak został ukształtowany przepis. Art. 167 konkretnie o tym mówi, że sąd z urzędu tylko w szczególnie uzasadnionych wypadkach przeprowadza dowody, a generalnie robi to strona. Natomiast art. 452 § 2, o ile pamiętam, mówi o tym, że sąd odwoławczy, gdy

widzi taką potrzebę, przeprowadza dowody z urzędu. Czyli mamy oczywistą, jaskrawą sprzeczność w roli sądu w postępowaniu przed sądem pierwszej i drugiej instancji – pierwszoinstancyjnym i odwoławczym. Myślę, że ta sprzeczność musi być przynajmniej odrobinę znowelizowana. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo szczególnie za zwrócenie uwagi na tą specyfikę praktyki spraw wykroczeniowych, jakby ona by mogła wyglądać.

Teraz pytanie do pana przewodniczącego prokuratora Jacka Skały ze Związku Zawodowego Prokuratorów, czy chce zabrać głos? Proszę bardzo.

Wiceprzewodniczący Prezydium Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP Jacek Skała:

Z wielką przyjemnością, panie przewodniczący. Szanowny panie przewodniczący, szanowna Komisjo, niezależnie od oceny merytorycznej, projekt zmiany w Kodeksie postępowania karnego w pewnym zakresie można uznać za rewolucyjny, zwłaszcza w aspekcie prezentowanej w niej wizji pełnej kontradyktoryjności procesu karnego. Mamy tu do czynienia, można powiedzieć, w zasadzie z totalną przebudową procesu karnego. I w związku z powyższym, chciałbym postawić tu trzy krótkie pytania.

Po pierwsze, czy gruntowne przedefiniowanie polskiego procesu karnego nie zasługuje na całkowicie nowy Kodeks postępowania karnego, który zastąpiłby około stukrotnie nowelizowany Kodeks z 1997 r.? Po drugie, czy proponowane zmiany wpłyną na przyspieszenie procesu? I po trzecie, czy proces w kształcie proponowanym przez projektodawcę będzie procesem tańszym, czy też wygeneruje jeszcze większe koszty niż obecnie dla Skarbu Państwa?

Jeżeli chodzi o pierwsze pytanie, jestem przekonany, że zarówno Komisja Kodyfikacyjna, jak i później Ministerstwo Sprawiedliwości posiadają stosowny aparat legislacyjny i powinny pokusić się o stworzenie nowej ustawy karnoprocesowej. Przypominam tylko, że żaden z poprzednich Kodeksów nie był tyle razy nowelizowany. Kodeks karny z 1969 r. 31 razy, a wcześniejszy Kodeks z 1928 r. jeszcze rzadziej. Jeżeli zatem dokonujemy tak gruntownej przebudowy, to warto się pokusić chyba o jeszcze jeden wysiłek intelektualny i wtedy mielibyśmy kodeks na przykład ministra Kwiatkowskiego albo ministra Królikowskiego, a tak mamy po prostu kolejną łatę – tym razem dużą łatę – na czymś, czego cerować już się najzwyczajniej nie opłaca.

I naprawdę, taki zabieg legislacyjny nie jest trudny i udowodniło to Ministerstwo, tworząc projekt ustawy – Prawo o prokuraturze, kiedy to w szkielet ustawy z 1985 r. włożono nowe rozwiązania. Gdyby zastosować taki prosty zabieg, nie łamalibyśmy sobie języka na artykułach od 325a do 325i, a pomiędzy artykułem 467 i 485 nie byłoby dziury wynikającej z likwidacji przepisów o postępowaniu uproszczonym. I to tyle, jeżeli chodzi o tę kwestię, której, ku mojemu wielkiemu zdziwieniu, tu nikt w czasie prac Komisji nie poruszył.

Teraz, jeżeli chodzi o kwestię szybkości postępowania, tu są jakby najważniejsze dwa aspekty. Po pierwsze, sceptycznie należy odnieść się do tezy, że tak właśnie mocno eksponowana w uzasadnieniu projektu zwiększona kontradyktoryjność postępowania samoistnie przyspieszy proces karny. W uzasadnieniu projektu ani w czasie prac sejmowych nie podano praktycznie żadnego przekonującego dowodu na poparcie tej tezy. I wydaje się, że co do istoty słuszna zasada kontradyktoryjności procesu sama w sobie nie stanowi remedium na zapobieżenie jego przewlekłości. W tym zakresie, w mojej ocenie, autorzy projektu prezentują nieuzasadniony i zdecydowanie nadmierny optymizm.

Po wprowadzeniu proponowanych zmian przed sądem będzie się toczyć swoista gra dowodowa stron. Strony te – a jest to w praktyce sytuacja bardzo częsta – mogą nie być zainteresowane szybkim osądzeniem. Nowy model procesu karnego, gdzie sąd ma pełnić rolę arbitra z bardzo ograniczoną możliwością ingerencji w inicjatywę dowodową stron – w naszej ocenie, jako związku – doprowadzi do wydłużenia fazy postępowania jurysdykcyjnego. Z kolei zaś niedopuszczenie wnioskowanego przez stronę dowodu – jak rozumiem będzie to miało miejsce w wyjątkowych sytuacjach, bo wtedy będzie to zgodne z ideą kontradyktoryjności – stworzy oczywistą podstawę do wywiedzenia środka zaskarżenia.

Natomiast za pozytywne w tym wypadku należy uznać rozwiązanie, o którym tu była mowa, które umożliwi przeprowadzenie zaniechanego dowodu przed sądem drugiej instancji. Tyle tylko, że przed tym sądem będzie musiał się pojawić prokurator, w naszej ocenie autor aktu oskarżenia, który jako jedyny tę sprawę zna od podszewki, a to z kolei wymaga gruntownych – podkreślam, gruntownych – zmian w ustroju prokuratury. I to jest właśnie ta druga kwestia, którą chciałbym zaznaczyć.

Nowy model procesu karnego wymaga wręcz rewolucyjnych zmian w ustroju prokuratury. Z punktu widzenia ustroju prokuratury, zakładającego zasady jej jednolitości, substytucji, dewolucji i hierarchicznego podporządkowania, obecnie – i to też mówił prokurator generalny – nie jest możliwe zapewnienie aktywnego, odpowiedzialnego udziału prokuratora w postępowaniu sądowym. Tak więc słuszna co do zasady kontradyktoryjność jest możliwa tylko przy założeniu właśnie radykalnej przebudowy ustroju prokuratury.

W obecnym systemie funkcjonują zgrupowania wzajemnie zastępujących się prokuratorów, na czele z szefem prokuratury rejonowej, na przykład, rozbudowanym nadzorem wewnętrznym i zewnętrznym, i w praktyce nie da się ustalić indywidualnie prokuratora odpowiedzialnego za ewentualną porażkę w sądzie. Akt oskarżenia podpisuje szeregowy prokurator i liniowy jego autor, pismo przewodnie do sądu prokurator funkcyjny, a w sądzie, dobrze wiemy, jak to jest. Różni prokuratorzy występują na sprawie, ale najczęściej nie swojej. I taki system ustrojowy i organizacyjny prokuratury niejako *a priori* wyklucza jakąkolwiek kontradyktoryjność oskarżyciela.

Znajdujący się obecnie bodajże w Komitecie Stałym Rady Ministrów projekt Prawa o prokuraturze nie dostosowuje, niestety, w sposób dostateczny prokuratury do obsługi kontradyktoryjnego procesu karnego. Zawiera pewną kosmetykę, i to trzeba obecnie poprawić. Przede wszystkim kontradyktoryjność wymaga ścisłego powiązania referenta ze sprawą od samego początku do końca, ale żeby to było możliwe, potrzebne są zmiany strukturalne o charakterze wręcz rewolucyjnym, począwszy od zasady bezwzględnego, obligatoryjnego referatu bez wyjątków, poprzez określenie właściwości rzeczowej prokuratur okręgowych i apelacyjnych, aż po zniesienie wydziałów w prokuraturach wyższego rzędu, które nie zajmują się tym, co należy do esencji tego zawodu, czyli prowadzeniem postępowań.

Obecnie w prokuraturach okręgowych tylko dwa wydziały na dziewięć prowadzą postępowania, a w prokuraturach apelacyjnych tylko jeden na siedem i w efekcie liczba zbliżona do 40% prokuratorów nie prowadzi postępowań. I te proponowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości rozwiązania, nie zmienią tego stanu rzeczy. Jeżeli komuś wydaje się, że ta siła robocza, która jest obecnie w prokuraturach rejonowych prowadzących 99,5% spraw, ,,uciągnie" – brzydko mówiąc – nowe obowiązki, wynikające z k.p.k., to jest to zasadniczy błąd. To jest po prostu niemożliwe. I wtedy zmaterializują się słowa już dzisiaj cytowane przez kogoś, pana ministra Królikowskiego, wypowiedziane w czasie prac podkomisji, który stwierdził, że jest świadomy, że po wprowadzeniu zmian proponowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, znacznie wzrośnie liczba uniewinnień.

I tu apel do Komisji. Chyba nie możemy iść tą drogą, to jest wprowadzać zmian po to czy nawet z taką świadomością, że wzrośnie liczba uniewinnień. Dziś ta skazywalność jest na poziomie 98,5% i jest to stan dobry oraz pożądany. Wątpliwe jest, że obywatel dowiedziawszy się, że nowelizujemy k.p.k. ze świadomością, że wzrośnie liczba uniewinnień, poczuje się bezpieczniejszy. Mam spore obawy, że tak nie będzie.

Krótko wymienię cztery rozwiązania, przykładowo, które spowodują wydłużenie procesu i będę kończył: zaznajomienia pokrzywdzonych, wyodrębnianie osobnych tomów z zeznaniami świadków, nowa konstrukcja aktu oskarżenia z tezami dowodowymi i wskazywaniem okoliczności, na które dany dowód ma być przeprowadzany i zniesienie trybu uproszczonego. Szeroko na ten temat mówił prokurator generalny.

I ostatnia sprawa, o której chciałem powiedzieć. To są koszty. Nasz uzasadniony niepokój budzą regulacje dotyczące obrony obligatoryjnej. Jak wprost wynika z treści uzasadnienia projektu, w postępowaniu sądowym wyznaczenie obrońcy z urzędu następować będzie na wniosek oskarżonego bez związku z jego sytuacją majątkową i projektowane rozwiązanie wprowadza w zasadzie instytucję obrony na życzenie na koszt Skarbu

Państwa, podatnika. Efektem przedstawionej przez projektodawcę koncepcji będzie – według nas – występowanie obrońcy niemal w każdym procesie. I koszty tego przedsięwzięcia projektodawcy przerzucają w zasadzie na podatnika.

W tym miejscu podkreślenia wymaga okoliczność, że obrońca na życzenie będzie również przysługiwał osobie dobrze sytuowanej. Koszty projektowanej regulacji nie zostały – według nas – w sposób rzetelny i wiarygodny skalkulowane. Czytamy w projekcie, w ocenie skutków regulacji, że jeśli chodzi o obowiązek wyznaczenia obrońcy, także teraz pełnomocnika z urzędu na wniosek oskarżonego, na podstawie szacunkowych danych, będących w posiadaniu Ministerstwa Sprawiedliwości, można byłoby ocenić, że nastąpi wzrost z kwoty 92 mln zł do kwoty 321 mln zł. Według nas, te obliczenia już na pierwszy rzut oka wydają się nierzetelne. Podana kwota 321 mln zł z całą pewnością – według nas – będzie o wiele wyższa, bo do jej wyliczenia powinno się przyjąć założenie, że obrońcy obligatoryjni będą występować w przeważającej większości z ponad pół miliona inicjowanych rocznie procesów karnych, włączywszy w to sprawy drobne. I gdyby przyjąć tylko takie założenie robocze, że koszt obrony w każdym z tych procesów wyniesie 500 zł, to projektodawca powinien przewidzieć zabezpieczenie w budżecie środków na poziomie 2,5 mld zł, a nie 321 mln zł. Jest to poziom blisko ośmiokrotnie wyższy.

Przeprowadzenie rzetelnych obliczeń wymagałoby przede wszystkim porównania liczby aktualnie prowadzonych z udziałem obrońcy z urzędu spraw do ogólnej liczby kierowanych do polskich sądów spraw karnych, przy założeniu, że w większości z nich będą występować obrońcy. Rzetelna kalkulacja kosztów powinna opierać się również na znajomości średnich kosztów obrony z urzędu na gruncie obowiązującego stanu prawnego. Powyższe zagadnienie chyba również warto poddać szerszej debacie…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Panie przewodniczący, gorąca prośba…

Wiceprzewodniczący Prezydium ZZPiPP RP Jacek Skała:

Kończąc i podsumowując, panie przewodniczący, jestem niemalże pewny, że nowy proces będzie droższy. Jestem prawie pewny, że nowy proces będzie dłuższy, a w przypadku braku gruntownej reformy prokuratury doprowadzimy do paraliżu prowadzenia postępowań przygotowawczych. I jestem również przekonany, że finałem tej reformy powinien być nowy Kodeks postępowania karnego.

Na koniec, nie mogę przejść do porządku dziennego nad świadomością Ministerstwa Sprawiedliwości, że nowy Kodeks postępowania karnego doprowadzi do wzrostu liczby uniewinnień. Jeśli tak jest…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Panie przewodniczący, stawiam kropkę. Nie mogę sobie odmówić jednego zdania o charakterze fundamentalnym. Pewna różnica między panem, jako przedstawicielem środowiska prokuratorskiego a mną jest taka, że pan się martwi liczbą uniewinnień, a ja się martwię, żeby wśród osób skazanych nigdy nie było takiej osoby, która została skazana, chociaż była niewinna. I dzisiaj ta fundamentalna różnica także jest pewnym przedmiotem troski, kiedy stanowimy prawa regulujące procedurę karną. Czy przedstawiciel Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka chciałby zabrać głos?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Ja tylko chciałbym powiedzieć, panie prokuratorze, więcej wiary, więcej wiary…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Proszę bardzo.

Prawnik w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Barbara Grabowska:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Postaram się zmieścić w pięciu minutach mi przyznanych. Tak jak pan minister Królikowski na początku powiedział, ten projekt stanowi rodzaj naczyń połączonych, czyli nie da się wyrzucić z tego projektu czegoś, żeby nie sknocić całej reszty tego przedłożenia. Ale ten projekt jest tak samo tym naczyniem połączonym w stosunku do kilku innych propozycji, czyli, po pierwsze, do projektu ustawy o prokuraturze, a z drugiej strony – prawa do obrony.

Zaczynając od prawa do obrony, to prawo do obrony musi być realne. W związku z czym, pomysł pierwotny, jaki wyszedł, żeby zapłacić 1000 zł za wniosek o obrońcę z urzędu powoduje, że ta obrona właściwie nie jest realna. Z drugiej strony (nie chcąc zajmować stanowiska w przedmiocie tego konfliktu między adwokaturą a radcami prawnymi) adwokat albo radca prawny, żeby był dobrze przygotowany do pełnienia obrony, faktycznie musi mieć praktykę w tym zakresie. Zgadzam się, że faktycznie, radcowie prawni są przygotowywani w ramach aplikacji do postępowania karnego, pytanie tylko, czy oni mieli do tej pory praktykę u adwokata, który prowadził tego typu sprawy. Nie jest to argument przeciwko obecnemu brzmieniu tych przepisów, proszę tak tego nie odczytywać.

Z drugiej strony, ustawa o prokuraturze w takiej wersji, jaka jest obecnie w Komitecie Stałym Rady Ministrów, musi faktycznie przede wszystkim implementować te zmiany z k.p.k. do ustroju prokuratury. Czyli postrzegam ten projekt jako wprowadzający pewne zmiany instytucjonalne, ale bardzo bym nie chciała, żeby ten projekt stanowił odwrócenie reformy z 2009 r. A to dlatego, że on miał wprowadzić niezależność, a coś, co się nazywa zasadniczymi kierunkami polityki karnej, co zamierza wprowadzić Ministerstwo Sprawiedliwości, po pierwsze – w mojej ocenie – odwraca to, do czego mieliśmy dojść w 2009 r., czyli niezależność, a z drugiej strony nie potrafię tego „pożenić" z zasadą kontradyktoryjności, czyli pewnej równości stron, a nie prawnego ciężaru, który prokurator ma za sobą, że on musi tego typu sprawy prowadzić, bo tak wyznaczył mu Minister Sprawiedliwości w zasadniczych kierunkach polityki karnej.

O czym jeszcze nie wspomniano podczas tego posiedzenia? Nowelizacja implementuje dwie bardzo istotne dyrektywy unijne, chociażby w zakresie dostępu do akt postępowania, a po drugie, w dostępie do tłumaczeń. Bardzo bym chciała, żebyśmy w trakcie pracy nad tym projektem o tym pamiętali, dlatego, że to faktycznie będzie miało również związek z prawem do obrony.

Czwarta rzecz, to jest tymczasowe aresztowanie. To jest postulat Fundacji Helsińskiej formułowany od bardzo dawna. W dalszym ciągu utrzymuje się takie założenie – a nawet się je wzmacniania – że podstawą tymczasowego aresztowania może być sama obawa wysokiej grożącej kary, dlatego że próbuje się stworzyć pewnego rodzaju domniemanie, że ta wysoka grożąca kara już sama w sobie jest w stanie wprowadzić obawę matactwa. W naszej ocenie, to może naruszyć standard wynikający z orzecznictwa strasburskiego.

Kolejna rzecz to są referendarze. To jest też bardzo istotna kwestia, która w tym projekcie jest wprowadzana. Referendarz, tak naprawdę, zmienia swoją pozycję ustrojową. Być może jest tak, że Ministerstwo Sprawiedliwości w tym przypadku ma rację mówiąc, że to jeszcze nie jest wymiar sprawiedliwości, a to zdecydowanie nie jest już tylko pomoc prawna, bo umarzanie postępowania karnego, to nie jest już tylko pomoc prawna, ale to jest coś więcej niż tylko to, co wynika z art. 2 ustawy.

Mam dwie uwagi szczegółowe, jeśli chodzi o rozdz. 58 Kodeksu postępowania karnego…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Proszę o uwagę państwa, niedługo będziemy kończyć.

Prawnik w HFPC Barbara Grabowska:

Byłabym bardzo wdzięczna za odnotowanie tego przez przedstawicielkę Ministerstwa Sprawiedliwości. W rozdz. 58 k.p.k. mówi się o odszkodowaniu, zadośćuczynieniu za tymczasowe aresztowanie, za środki zapobiegawcze, ale chyba umknęła naszej uwadze kwestia niesłusznej obserwacji psychiatrycznej, orzekanej na podstawie art. 203. Może się zdarzyć tak, że ktoś będzie uniewinniony w wyniku kasacji albo wznowienia, a i tak te osiem niezapomnianych tygodni spędził w zakładzie leczniczym.

Ostatnia uwaga dotyczy art. 604 Kodeksu postępowania karnego. W dalszym ciągu brakuje tam przesłanki uzyskania statusu uchodźcy, jako uniemożliwiającej wydalenie osoby, przekazanie osoby do organów ścigania w innym państwie. To była uwaga zgłoszona z Ministerstw na etapie projektowania. Niestety nie zostało to uwzględnione, dlatego pozwalam sobie o tym przypomnieć. Wydaje mi się, że chyba udało mi się zmieścić w tych pięciu minutach. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Bardzo gorąco dziękuję. Teraz oddam głos panu Jerzemu Marcinowi Majewskiemu, czyli mecenasowi zarejestrowanemu jako lobbysta. Tu bardzo ważna uwaga. Pan przysłał dokumenty do członków Komisji, ale, niestety, z wadliwym załącznikiem, którego nie mogliśmy otworzyć w żadnym systemie, który mieliśmy w Sejmie.

Jednocześnie informuję, że do członków Komisji – też jest do wglądu – wpłynęła ze strony prezesa Krajowej Izby Radców Prawnych, pana Bobrowicza, skarga na działanie pana mecenasa – która też jest do wglądu – co do sposobu przedstawiania przez pana poglądów. Ja nie będę ich artykułował. Generalnie powiem jednym zdaniem, odnośnie do agresywnego sposobu prezentowania przez pana swoich opinii. Ona też jest do wglądu dla członków Komisji. Oddaję głos.

Lobbysta Jerzy Marcin Majewski:

Dziękuję panie przewodniczący. Ja sam z przyjemnością spojrzę w tę skargę. Chciałbym zobaczyć, co tam pan prezes napisał. O tej skardze dowiedziałem się z prasy.

Ponieważ jest mało czasu, ja naprawdę w dwóch zdaniach chciałbym, panie przewodniczący, poprzeć pismo, które skierowałem na ręce pana przewodniczącego, o powołanie w trybie art. 92 ust. 3 regulaminu Sejmu zespołu ekspertów, w celu wydania opinii na temat zagadnienia połączenia uprawnień do sprawowania obrony karnej przez adwokatów i radców prawnych. To jest prerogatywa pana przewodniczącego, powołanie takiego zespołu, nie trzeba tego głosować w Komisji, a wydaje się, że to zagadnienie połączenia uprawnień zawodów jest tak samodzielnym i fundamentalnym zagadnieniem, że jest ono niemal równorzędne zagadnieniu procesu zasady kontradyktoryjności, którą nowelizacja wprowadza.

Żeby nie zabierać czasu, nie będę powtarzać tej argumentacji, która rzeczywiście jest do wglądu. Chciałem tylko…

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Sprostuję. Ona nie jest do wglądu, bo pan przesłał to w takiej formie, która uniemożliwia nam otwarcie załącznika.

Lobbysta Jerzy Marcin Majewski:

Pan przewodniczący mówi prawdopodobnie o załączniku do wczorajszego pisma, czyli do wyników badań pracowni socjologicznej, które zostały przeprowadzone wśród sędziów na temat ich opinii o dopuszczeniu radców prawnych do obron karnych. Oczywiście, sprawdzę, co to za pliki. Teraz u mnie się to otwiera. Zobaczę, dlaczego wam się nie otwiera i dostarczę w odpowiednim formacie. Natomiast ja mówię o moim piśmie z 8 czerwca.

Szanowny panie przewodniczący, chciałem zwrócić tylko uwagę na jeszcze jeden aspekt, który nigdy nie był poruszony w argumentacjach adwokatury, mianowicie taki, że ta ustawa, to zrównanie uprawnień w zakresie obrony karnej, przyznanie tych uprawnień radcom prawnym, powoduje pewną niespójność (o czym mówił pan prezes Trela) wewnątrz korporacji radców prawnych. Na tą niespójność wewnątrz korporacji radców prawnych zwróciła uwagę Krajowa Izba Radców Prawnych w uchwale, którą przesłała do Ministra Sprawiedliwości na etapie prac legislacyjnych. Otóż, to nie jest tak, jak mówi pan poseł Kozdroń, że tę poprawkę i te uprawnienia zaoferowało radcom prawnym Ministerstwo. Ta poprawka została przez Ministerstwo wprowadzona do projektu z 5 czerwca. Jak czytam na marginesie egzemplarza otrzymanego z Ministerstwa Sprawiedliwości, zmiany wprowadzono w uwzględnieniu uwag Krajowej Rady Radców Prawnych. To nie Ministerstwo robi prezent Krajowej Radzie Radców Prawnych, tylko w wyniku lobbingu Krajowej Rady Radców Prawnych, nie czego innego, ten przepis Ministerstwo wprowadziło. Różnica między lobbingiem, który ja prowadzę, a tamtym jest taka, że mój jest całkowicie jawny.

I, szanowny panie przewodniczący, jeśli chodzi o obrony i udzielnie uprawnień obrońców, co nigdy jeszcze nie było podniesione... Otóż, obrona w sprawie karnej, to nie jest tylko uprawnienie do bycia obrońcą, to jest też obowiązek przyjęcia obrony. My adwokaci mamy obowiązek przyjęcia obrony z urzędu. Nie możemy tej obrony odmówić. Gdyby-

śmy mieli prawo odmówić obrony, to mogłoby się zdarzyć, że pewne rodzaje przestępstw i ich sprawcy nie znaleźliby nigdy obrońcy.

Nasz kodeks etyki nie pozwala nam odmówić przyjęcia obrony. Czy u radców prawnych w kodeksie etyki jest taki przepis? Nie, bo nigdy do tej pory nie byli obrońcami. Prawdopodobnie na najbliższym posiedzeniu Krajowej Rady włączą sobie takie przepisy do kodeksu etyki, ale zgodnie z ustawą, radca prawny, który będzie pozostawał w stosunku pracy, nie może być obrońcą. A więc ten radca prawny, który nie będzie chciał być obrońcą, zatrudni się na jedną szesnastą etatu i obrońcą nie będzie. Adwokat takich praw mieć nie będzie. I tu jest różnica w uprawnieniach, jaka powstaje w momencie, kiedy przyzna się te uprawnienia w takiej formie, w jakiej są proponowane.

Żeby nie nadużywać cierpliwości pana przewodniczącego, ponieważ rzeczywiście jest późno, a wydaje mi się, że będę jeszcze mieć szansę zabrania głosu na kolejnych posiedzeniach, dziękuję za udzielenie głosu.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję. Gorąco proszę, żeby po posiedzeniu Komisji pan mecenas wspólnie z panami sekretarzami Komisji uzgodnił, jak przesłać ten materiał w taki sposób, żeby mi to umożliwiło przekazanie go członkom Komisji.

Czy pan prokurator Andrzej Ważny chciał zabrać głos, bo przedstawiał mi pewne ciekawe koncepcje przed posiedzeniem?

Dziekan Wydziału Prawa Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Warszawie Andrzej Ważny:

Panie przewodniczący, dziękuję. Nie wiem, czy jest na to obecnie czas, natomiast jeśli można, to kilka propozycji, oczywiście do rozważenia, być może usprawniających postępowanie, które ma być kontradyktoryjne. Art. 156 § 5 – umożliwienie pełnego dostępu stronom postępowania do akt postępowania przygotowawczego. Art. 317 § 2 również wyeliminowanie uznaniowości prokuratorów. Art. 170 § 3 – w kwestii rozstrzygania wniosków dowodowych w postępowaniu przygotowawczym przysługiwało zażalenie do sądu na odmowę uwzględnienia takiego wniosku dowodowego. Istotne zagadnienie. Komisja Kodyfikacyjna to zgłaszała. W jakiś sposób to zmodyfikowano, ale jak się wydaje wciąż mogą być problemy z zachowaniem regulacji wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przegrywanych spraw przed Trybunałem w Strasburgu. Zdecydowane, bez żadnych wyjątków, skrócenie tymczasowych aresztowań. Wręcz określenie, że w postępowaniu przygotowawczym może trwać maksymalnie 6 miesięcy, niezależnie od tego, jaki rodzaj sprawy jest tam rozstrzygany, maksymalnie rok. Wydaje się, że przed sądem, po wpłynięciu z aktem oskarżenia takiej sprawy, w sytuacji stosowania tymczasowego aresztowania, maksymalny okres, na przykład 3 miesięcy dla sytuacji, w której nie jest wyznaczana pierwsza rozprawa główna, krótko mówiąc, kiedy akta sprawy są przekazywane, ustalana jest właściwość sądu, a tymczasowe aresztowanie jest utrzymywane. Wprowadzenie zasady, w celu ochrony danych świadka, by w każdej sytuacji, gdy ten tego zażąda, informacje o jego miejscu zamieszkania nie były dostępne dla stron postępowania, czyli modyfikacja obecnie istniejącego art. 191 § 3.

Można również pokusić się o rozważenie całkowitej eliminacji przyznania prokuratorom – czy to bezpośrednio przełożonym, czy to nadrzędnym – rozstrzygania zażaleń, i tak już szczątkowych, które pozostały, na decyzje zapadające w postępowaniu przygotowawczym. Wydaje się, że wszelkie zażalenia powinien rozstrzygać sąd, skoro powiada się, że zasada kontradyktoryjności w tym znaczeniu została przyjęta, niejako eliminując problematykę sędziego do spraw postępowania przygotowawczego czy sędziego śledczego.

Wydaje się również, że jeśli jest mowa o kontradyktoryjności i jeśli projekt utrzymuje przedstawiciela społecznego, to trzeba przyznać temu przedstawicielowi jakieś uprawnienia, których obecnie nie posiada. On może zgłaszać jakieś oświadczenia, jakieś wnioski, które nie są jednakże wnioskami dowodowymi, a jego udział i tak jest marginalny, bo decyduje o tym sąd ze względu na dobro wymiaru sprawiedliwości. Zatem, jeśli już utrzymywać tego przedstawiciela, to z jakimiś uprawnieniami, a więc, na przykład w art. 91 choćby dopisać, że ten przedstawiciel może składać wnioski dowodowe. Zatem kwestia rozstrzygania tych wniosków, pomijania ich przed sądem może znajdować swoje odzwier-

ciedlenie, na przykład w apelacji wywiedzionej przez którąś uprawnioną później stronę postępowania. Wnioski te nie zostaną gdzieś tam, tylko będą zgłoszone w protokole.

I to tyle. Jeśli Wysoka Komisja na kolejnych posiedzeniach zechce się nad tym pochylić, to myślę, że z korzyścią wpłynie to na projektowane postępowanie karne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję panu doktorowi Andrzejowi Ważnemu. Poproszę pan dra Gontarskiego, i to będzie ostatni głos na dzisiejszym posiedzeniu Komisji.

Doradca Klubu Poselskiego Ruch Palikota Waldemar Gontarski:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, tylko chciałbym poprzeć wniosek palestry o powołanie zespołu ekspertów. Nie zgadzam się z panem ministrem Kozdroniem, że problem zrównania kompetencji jest tylko problemem wywołanym przez palestrę. Wystarczy chociażby sięgnąć po orzecznictwo luksemburskie. Europejski Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu to dostrzega i wydaje mi się, że od strony teoretycznej ten problem jest u nas za mało naświetlony.

Inna rzecz. Pozwoliłem sobie złożyć do Wysokiej Komisji na piśmie swoje stanowisko odnośnie do kontradyktoryjności i prawdy materialnej. Gdybyśmy to, co dzisiaj słyszałem na tej sali, porównali z pierwszym lepszym podręcznikiem do procedury karnej niemieckiej, kontynentalnej, anglosaskiej, angielskiej czy amerykańskiej, to okazałoby się – jak mi się wydaje – że pojęcia prawdy materialnej i kontradyktoryjności, mówiąc najgrzeczniej, wymagają zgłębienia eksperckiego. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Dziękuję bardzo. Chciałbym wszystkim państwu bardzo serdecznie podziękować. Dla członków Komisji to było niezwykle ważne posiedzenie. W sposób tak przekrojowy zapoznaliśmy się z poglądami przedstawicieli wszystkich środowisk ważnych z punktu widzenia projektu. Chciałbym państwa poinformować, że czekamy jeszcze na pewne dodatkowe analizy, które zleciło Biuro Analiz Sejmowych i które mamy otrzymać w drugiej połowie czerwca. Po ich otrzymaniu wyznaczę kolejne posiedzenie Komisji, o którym oczywiście wszyscy państwo zostaną powiadomieni. Bardzo serdecznie dziękuję państwu za obecność.